

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LE PLÉBISCITE DE LA SARRE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le 27 Mai 1935, à 13 heures 30.

PAR

GEORGES PASSE

PRÉSIDENT : M. BASDEVANT, Professeur.
SUFFRAGANTS : M. LE FUR, Professeur.
M. SCELLE, Professeur.

PARIS
LES ÉDITIONS DOMAT-MONTCHRESTIEN
F. LOVITON & C^{ie}
160, RUE SAINT-JACQUES

1935

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

Le Plébiscite de la Sarre



Digitized by the Internet Archive
in 2026

LE PLÉBISCITE DE LA SARRE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le 27 Mai 1935, à 13 heures 30.

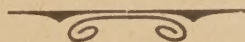
PAR

GEORGES PASSE

PRÉSIDENT : M. BASDEVANT, Professeur.

SUFFRAGANTS : M. LE FUR, Professeur.

M. SCELLE, Professeur.



PARIS

LES ÉDITIONS DOMAT-MONTCHRESTIEN

F. LOVITON & C^{ie}

160, RUE SAINT-JACQUES

—
1935



INTRODUCTION

En compensation de la destruction systématique des mines du Nord et du Pas-de-Calais, le Traité de Versailles a donné à l'Etat français, en pleine propriété, les mines de charbon du bassin de la Sarre. Mais la dévolution de ces richesses naturelles à la France n'aurait pas manqué d'entraîner de graves inconvénients si la souveraineté sur les territoires environnants avait continué à être exercée par l'Allemagne. C'est pourquoi le Traité de paix a placé la Sarre sous un régime politique spécial ; le gouvernement a été confié à une Commission internationale de cinq membres, nommée et contrôlée par la Société des Nations agissant en qualité de fidéi-commissaire. En outre, il fut décidé qu'à l'expiration d'un délai de 15 années, la population devait se prononcer, par voie de plébiscite, sur l'un des trois points suivants :

- 1^o Maintien du régime institué par le traité ;
- 2^o Union à la France ;
- 3^o Union à l'Allemagne.

Il peut sembler paradoxal, à première vue, que les Puissances alliées aient songé à donner aux habitants du Bassin ce droit de décider sous quel régime ils entendaient vivre, alors que la souveraineté de l'Allemagne sur ce territoire avait été reconnue sans conteste jusqu'au moment des négociations de la paix. Si quinze années devaient suffire pour permettre à la France de remettre en état ses charbonnages sinistrés et compenser, grâce aux mines sarroises,

le manque à gagner résultant de cette destruction, il eût pu paraître normal que, à l'expiration de ce délai, le territoire revînt en entier à l'Allemagne.

Il convient d'observer cependant que, pour la première fois lors des pourparlers engagés en vue de liquider la guerre, les délégués de la France venaient de revendiquer officiellement la Sarre (1) en raison d'un droit historique, une partie du territoire actuel ayant été arrachée à la France par les traités de 1815.

La solution intervenue apparaît donc comme le résultat d'un compromis entre les prétentions françaises et le refus que leur opposait le Président Wilson.

On peut y voir également, semble-t-il, une tentative de mise en application du principe de libre disposition des peuples tel qu'il découle d'une déclaration de Wilson du 4 juillet 1918 : « Ce que nous poursuivons, c'est le règlement de toutes les questions territoriales, économiques ou touchant la souveraineté nationale, sur la base de la libre acceptation de ce règlement par le peuple immédiatement intéressé. »

Ainsi un délai de quinze années était apparu comme une période minima pour permettre de tirer un enseignement de cette originale expérience de droit international et apprécier la viabilité politique et économique du bassin de la Sarre. Il semblait, en outre, suffisant pour que la population puisse juger l'œuvre accomplie sous les auspices de la Société des Nations et, en raison des avantages de tout ordre qu'elle en aurait retirés, se prononcer sur le régime qu'elle souhaitait voir établir définitivement.

Avant d'étudier ce plébiscite qui, conformément aux

(1) V. Tardieu « La Paix ».

dispositions du traité, a été fixé au 13 janvier 1935 par le Conseil de la Société des Nations, il semble donc utile de donner un aperçu de la situation de la Sarre à la veille du plébiscite et de retracer à grands traits son évolution depuis 1920.

PREMIÈRE PARTIE

Une Expérience de Quinze Années.

Lors de son entrée en fonctions le 26 février 1920, la Commission de gouvernement du territoire de la Sarre lança un appel à la population de Sarrebrück indiquant les buts qu'elle se proposait d'atteindre et la politique qu'elle entendait suivre. Elle terminait son message en ces termes : « Elle (la Commission) veut, avec la collaboration loyale de la population, faire régner dans le territoire l'ordre, la liberté et la justice, assurer aux habitants avec leur bien-être et leur sécurité, le respect de leurs droits. »

Confiante dans les destinées du pays à la tête duquel elle se trouvait placée, la Commission voulait contribuer au développement de la prospérité et assurer en même temps, à l'abri d'une justice et d'une police exactes, la sauvegarde des droits spéciaux conférés aux habitants du Bassin.

Il convient donc, pour apprécier l'œuvre accomplie et juger dans quelle mesure ce programme a été réalisé, d'étudier les résultats obtenus en matière économique, financière et sociale, et d'examiner si le respect des droits de la population sarroise a pu être maintenu jusqu'au jour du plébiscite.

CHAPITRE PREMIER

La Situation Économique, Financière et Sociale de la Sarre de 1920 à 1934.

SECTION I

SITUATION ÉCONOMIQUE

§ 1. — *L'agriculture.*

Un sol pauvre et couvert de forêts, un territoire exigu dont la superficie ne dépasse pas 1.912 km², ne permettent pas à l'agriculture d'occuper une place importante dans l'économie sarroise. Aussi bien la production suffit à peine à assurer le ravitaillement pendant 40 jours d'une population dont l'activité est, au surplus, absorbée en presque totalité par l'industrie.

Malgré cette situation défavorable, la Commission de gouvernement ne s'est pas désintéressée de la question ; elle s'est efforcée, au contraire, de développer l'économie agricole en améliorant à la fois les conditions techniques et les conditions juridiques de la production.

Des crédits importants ont été inscrits chaque année au budget sarrois à l'effet d'encourager l'agriculture et l'élevage. Des mesures ont été prises pour faciliter les achats d'engrais ; des unions régionales ont groupé les éleveurs et une ordonnance a rendu obligatoire l'entretien de certains animaux reproducteurs. Enfin trois écoles d'agriculture ont été ouvertes pour assurer la formation

d'un corps d'ingénieurs agronomes et enseigner aux élèves les principes d'une exploitation rationnelle.

Par ailleurs la Commission a cherché à mettre un terme aux inégalités existant entre propriétaires et fermiers. Elle a créé des tribunaux d'arbitrage chargés de statuer sur les demandes de révision des baux à ferme « lorsque, par suite des modifications économiques générales, le prix primitivement prévu dans les contrats n'est plus suffisant pour permettre à l'une des parties de faire face aux charges qui lui incombent en sa qualité de propriétaire ou de fermier, ou bien est tel qu'il assure à l'autre partie des bénéfices hors de proportion avec ceux auxquels elle pouvait normalement prétendre » (1).

Des mesures de cette nature que bien des Etats modernes hésitent à adopter prouvent à quel point le gouvernement a eu le souci d'assurer à la population des conditions matérielles d'existence les meilleures possible.

Grâce à cette action énergique, on a pu constater une augmentation sensible des rendements qui apparaissent supérieurs à ceux de la France. Malheureusement l'agriculture n'a pu prendre un essor considérable. En effet, en raison de la nature du sol, il est difficile de maintenir les productions actuelles ; en outre la superficie des cultures recule devant le nombre sans cesse croissant de la population et l'extension des entreprises industrielles.

§ 2. — *L'industrie.*

Le territoire de la Sarre, la Ruhr et l'Alsace-Lorraine constituent trois régions dont les industries sont à peu

(1) **Marvaud.** Le territoire de la Sarre. Son évolution économique et sociale, p. 52.

près similaires. Il devait en résulter, semble-t-il, une concurrence particulièrement âpre. De fait l'industrie sarroise qui avait été tenue systématiquement en état d'infériorité avant la guerre pour éviter de nuire au développement de la région rhénane, libérée depuis 1920 de ses entraves, a dû mener une lutte sévère pour se créer de nouveaux débouchés sur le marché allemand.

Mais, par contre, elle ne s'est pas heurtée, de la part des industriels français, à l'opposition que l'on aurait pu craindre. Bien au contraire, s'est établie une collaboration d'autant plus étroite que les régions sarroise et lorraine se complètent économiquement. En effet, les charbons du Bassin trouvent leur débouché naturel dans l'industrie métallurgique lorraine, tandis que le minerai français alimente les hauts fourneaux sarrois approvisionnés sur place en combustible.

L'industrie du territoire de la Sarre dépend donc, pour une large part, du marché français qui absorbe la majorité de son charbon et lui fournit la matière première nécessaire à son industrie sidérurgique dans une proportion de 95 %. Il était naturel, dans ces conditions, que la Sarre se tournât franchement vers la France ; cette orientation devait d'ailleurs se préciser du jour où des groupes français acquirent la majorité des actions des entreprises sarroises. Sans compter les mines qui appartiennent à l'Etat, 60 % du capital de l'industrie métallurgique est français et la participation française atteint encore une proportion de 45 % dans les verreries et les fabriques de céramiques.

La grande industrie de la Sarre est celle du charbon. Aux termes de l'article 45 du Traité de Versailles, les mines sont devenues propriété de l'Etat français. Il faut

d'ailleurs entendre sous ce terme générique non seulement les puits d'extraction, mais encore toutes les industries annexes (cokerie, usine de récupération de sous-produits, fabrique de briquettes), l'outillage et les bâtiments (usines, maisons d'habitation et fermes).

Les bénéfices de l'exploitation devant revenir au Trésor français, on aurait pu craindre que l'Etat n'essayât d'en retirer le maximum de revenus. Il n'en fut rien et les mines furent érigées en organisme possédant l'autonomie financière avec constitution de fonds d'amortissement et de réserves.

Les mines domaniales ont été gérées, du point de vue financier, avec une sagesse remarquable. Malgré des charges très lourdes (impôts, assurances, frais de transport excessifs) les bénéfices furent substantiels et l'accumulation des réserves a permis, malgré de fortes pertes subies depuis l'année 1931, de clôturer les exercices sans avoir recours à des expédients financiers.

L'exploitation technique a fait également l'objet d'améliorations constantes, et l'administration française s'est efforcée de développer l'extraction.

La production, qui était en 1913 de 12,4 millions de tonnes, est passée progressivement de 9,4 millions de tonnes en 1920 à une moyenne supérieure à 13,5 millions au cours des années 1924 à 1930. Depuis cette date la quantité de charbon extrait accuse un recul sensible puisqu'elle n'était plus que de 10,5 millions en 1933. Cette situation dont la direction des Mines n'est pas responsable, résulte uniquement de la crise économique que traverse le monde depuis 1929.

Concurremment au développement de l'extraction, l'administration des Mines s'est efforcée d'améliorer les condi-

tions d'exploitation. Elle a uniformisé les matériels de fond et de surface, généralisé l'emploi des marteaux pneumatiques, amélioré les méthodes de boisage et introduit l'usage des lampes électriques. Grâce à ces mesures, et bien que les usines sarroises soient dangereuses, grisouteuses et poussiéreuses, le taux des accidents est passé de 1,07 p. mille en 1920 à 0,85 en 1928 et à 0,69 en 1933.

Le pourcentage des accidents est le moins élevé de tous les pays producteurs de charbon. La moyenne, pour les années 1920 à 1933, s'établit en effet ainsi, pour 1.000 ouvriers :

Sarre	0,949
Angleterre	0,958
Hollande	0,974
France	0,984
Belgique.	1,082
Prusse.	2,170
Ruhr	2,123

Par ailleurs, les Mines domaniales ont entrepris des campagnes systématiques de sondage et de forage ; de nouveaux puits ont été ouverts, mais la crise en a réduit sensiblement le nombre ; une nouvelle centrale électrique a été édifiée, de nouveaux criblages et des lavoirs perfectionnés ont été mis en service ; enfin ont été ouverts des laboratoires d'essais et d'études chimiques, micrographiques, physiques et mécaniques, mis d'ailleurs à la disposition des industries privées.

La direction des Mines s'est, au surplus, occupée du sort des ouvriers qu'elle a traités avec plus d'humanité que les ingénieurs allemands ne le faisaient avant la guerre ; elle a fait édifier des colonies de maisons ouvrières et a

réussi à faire fonctionner d'une manière satisfaisante le système d'assurances sociales des mineurs, dont la situation était précaire en 1920.

Enfin les Mines ont essayé d'augmenter leurs débouchés en créant des bureaux de vente à l'étranger et en s'efforçant d'améliorer le coke métallurgique qu'elles produisaient. Le charbon sarrois est en effet excellent pour la production du gaz d'éclairage et le chauffage, mais donne de mauvais produits de distillation. Au prix de longues et coûteuses recherches, les ingénieurs français sont parvenus à mettre au point une méthode de transformation qui donne un coke d'excellente qualité.

Tels sont les résultats appréciables obtenus par la France en ce domaine. N'étaient les effets désastreux de la crise économique, la situation des Mines à la fin de 1934 aurait pu être considérée comme très prospère. D'ailleurs, comparativement aux pays voisins, la situation de la Sarre n'apparaissait pas critique en 1934. Si, en effet, par rapport aux années prospères, on constate dans le Territoire une diminution de 26 % de la production, cette proportion est de 13 % pour la France, mais atteint 40 % pour les charbonnages allemands.

Craignant que l'Etat français ne profite de son titre de propriétaire des mines pour anéantir l'industrie métallurgique sarroise qui s'approvisionne entièrement en charbon auprès des mines du Territoire, le Traité de paix a prévu que les demandes de la consommation locale devaient toujours être satisfaites dans la proportion qui existait au cours de l'année 1913, entre la consommation locale et la production totale du Bassin. Si donc la métallurgie dispose sur place du combustible, elle manque par contre,

de minerais qu'elle est obligée de faire venir des mines lorraines. C'est là un facteur défavorable, car, si l'on considère que pour 1 tonne de coke il faut 3¹/₅ de minerais de fer, il apparaît que le prix de revient se trouve, dès l'origine, grevé des frais de transport d'une matière pondéreuse. Une nouvelle cause d'infériorité vis-à-vis des hauts fourneaux lorrains vient encore s'ajouter à ces conditions initiales mauvaises ; l'outillage des usines sidérurgiques sarroises est très ancien et peu d'améliorations ont été apportées depuis 1920 ; il convient seulement de noter l'installation de fours électriques aux usines Röchling de Volklingen.

Pour ces raisons, la production totale accuse une diminution sensible par rapport à celle de 1913 ; bien que la production de la fonte ait été en légère augmentation, celle de l'acier est en décroissance ainsi que le montre le tableau ci-après (1) :

Années :	Production	
	de fonte	d'acier
	(millions de tonnes)	
1913	1,4	2,079
1920	0,7	0,7
1925	1,5	1,6
1928	1,9	2,074
1930	1,9	1,9
1932	1,3	1,4
1933	1,59	1,67

A ces conditions techniques mauvaises, il faut encore ajouter la situation particulière de la Sarre placée dans

(1) « Bericht des Statistischen Amtes des Saargebietes ».

une position défavorable pour soutenir la concurrence mondiale.

L'éloignement de la mer, l'absence, tout au moins dans les premières années, de tarifs de transport dégressifs ont rendu difficile la lutte pour les débouchés. Bien que la majorité des capitaux appartînt à des groupes français, la métallurgie sarroise n'a pu s'ouvrir des marchés suffisants en France, et elle a dû s'efforcer de conserver sa clientèle allemande d'avant-guerre.

La fermeture, en 1925, de la frontière allemande (1), faillit porter à l'industrie sidérurgique sarroise un coup mortel. Elle ne put surmonter ces difficultés que grâce au moratoire des droits (*Rollstundungen*) instauré par le Reich. Par la suite les ententes commerciales franco-allemandes et, en dernier lieu, l'accord douanier sarrois de 1928 lui assurèrent des contingents d'exportation suffisants.

Par ailleurs, la conclusion en 1926 de l'entente internationale de l'acier aurait dû assurer à la métallurgie un développement important, la Sarre se voyant accorder un pourcentage égal à 12,75 % du total des participations allemandes et sarroises. Malgré ces avantages commerciaux l'industrie sidérurgique a continué à supporter les conséquences de la guerre ; la crise s'est, en outre, opposée au renouvellement des installations. Aussi, malgré l'essor donné aux Etats participants par l'entente internationale de l'acier, la Sarre était, en 1928, le seul pays dont la production fût inférieure à celle de 1913.

Le tableau suivant fait ressortir l'accroissement de la production des Etats signataires de l'Entente.

(1) Voir *infra*, p. 25.

Pays	Production de 1913	Production de 1928	Augmen- tation
Sarre	2.079.825	2.074.023	0
France (limites ac- tuelles)	6.714.464	9.387.000	39 %
Allemagne (limites actuelles) . . .	12.184.678	14.517.165	19 %
Belgique	2.427.000	3.820.910	57 %
Luxembourg. . .	1.336.263	2.567.080	92 %

Les entreprises d'énergie électrique occupent le troisième rang dans l'activité industrielle du Territoire.

Depuis 1920 la production d'électricité a été développée d'une façon remarquable grâce à l'installation de nouvelles centrales, notamment par les Mines domaniales. Elle est passée de 288 millions de kilowatts-heure en 1913, à 335 en 1920, et 895 en 1930 ; elle était encore en 1933 de 850 millions malgré la réduction de la consommation due à la crise.

A côté de ces industries principales, de nombreuses entreprises qui existaient déjà avant la guerre ont présenté une activité plus ou moins grande. La verrerie est en nette décroissance, mais cette évolution tient à des causes étrangères au régime institué par le traité, puisqu'elle était déjà commencée dès 1912 ; la céramique et la faïencerie, les industries chimiques et électro-chimiques, celles du cuir, du bois, du papier ont accusé une légère amélioration. Le textile sarrois qui occupe actuellement 3.300 ouvriers n'en employait que 200 avant la guerre, la brasserie est également très florissante. Enfin de nouvelles industries ont été créées ; une statistique de 1929 évalue à 71 leur

nombre. Parmi elles, il faut faire une mention spéciale aux manufactures de tabac, aux distilleries, parfumeries, fabriques de bicyclettes, de meubles en acier, etc...

Dans l'ensemble et abstraction faite de la réduction des affaires tenant à la crise, l'industrie sarroise pouvait être considérée comme prospère à la fin de 1934. Mais la dépression économique ne pouvait manquer de se faire sentir avec force dans ce pays dont la population ouvrière forme 79 % de la population totale. Au surplus la Sarre ne put lutter efficacement en raison de la difficulté dans laquelle elle se trouvait de s'adapter à une situation nouvelle. D'une manière générale, en effet, les prix de revient sont élevés, car le Territoire se trouve éloigné de la mer et la plus grande partie de ses expéditions, à défaut de voies navigables, doit être faite par chemin de fer ; en outre, le taux des salaires est plus élevé que dans les pays voisins, et la charge des œuvres sociales grève lourdement les industries.

Il n'est pas étonnant, dès lors, que le nombre des chômeurs soit élevé. Mais depuis 1932, année où il a atteint son maximum, il a sensiblement diminué grâce aux mesures prises par la Commission de gouvernement.

Le tableau (1) ci-après indique le nombre des chômeurs et le pourcentage par rapport au total des ouvriers :

Années	Nombre total d'ouvriers	Chômeurs inscrits	Pour- centage
—	—	—	—
1921	175.080	2.771	1,58

(1) Chiffres pris dans les rapports de la Commission de Gouvernement à la Société des Nations et dans la publication « Bericht des Statistischen Amtes des Saargebietes » de 1932.

Années	Nombre total d'ouvriers	Chômeurs inscrits	Pour- centage
1925	199.825	1.993	1,02
1929	184.432	6.591	3,53
1930	177.387	9.286	5,24
1931	159.848	20.963	13,11
1932	137.359	41.441	30,17
1933	123.864	38.749	26,94
1934 (août) . . .	150.000	32.055	21,43

Toutefois, comparée à celle des pays avoisinants, la situation de la Sarre n'apparaît pas tellement alarmante. Le pourcentage des chômeurs par rapport au total de la population ressortait, en effet, en 1933, à 6,7 pour 1.000 pour la France, 47 0/00 pour la Sarre et à 75 0/00 pour l'Allemagne. Par contre, en 1934, le nombre des chômeurs s'est accru en France alors que le territoire de la Sarre enregistrait une amélioration sensible. La comparaison avec l'Allemagne ne peut pas être faite étant donné qu'une grande partie des chômeurs de ce pays a été incorporée dans les Camps de travail.

§ 3. — *Les transports.*

Le territoire de la Sarre est doté d'un réseau de voies ferrées extrêmement dense et d'un matériel important qui se justifie par la quantité considérable de matières lourdes à transporter.

Le trafic du réseau a suivi une progression constante. De 1921 à 1929, le nombre des wagons chargés a augmenté de 70 % ; le tonnage des marchandises transportées s'est

accru dans les mêmes proportions ; enfin le chiffre des recettes au kilomètre a été supérieur à celui des réseaux français. Mais la crise devait l'atteindre plus particulièrement, étant donné que l'activité des chemins de fer est surtout alimentée par les mines et la métallurgie qui en ressentirent les effets en premier lieu.

Cependant la Commission de gouvernement n'est pas restée inactive devant cette situation aggravée encore par la concurrence de l'automobile.

D'heureuses réformes ont été réalisées dans le sens d'une exploitation commerciale dégagée le plus possible de la bureaucratie. L'effectif du personnel qui était en 1921 de 18.000 personnes n'est plus actuellement que de 13.000, les salaires ont subi, corrélativement, une diminution sensible. Par ailleurs, une initiative intéressante a été prise : dans le but d'accroître le trafic, la direction du réseau a créé des « voyageurs » chargés de visiter les usagers, d'entendre leurs desiderata et d'expliquer la façon dont peuvent se faire les expéditions le plus rapidement possible. Les résultats obtenus par ces agents ont été pleinement satisfaisants. Enfin la Commission s'est efforcée de remplacer, dans la mesure du possible, les trains par des autorails.

Cependant, malgré les efforts déployés, les relations avec la France et l'Allemagne restent assez difficiles en raison, d'une part, de la frontière existant avec le Reich et, d'autre part, à cause de l'absence de tarifs communs avec les réseaux français.

Les tarifs voyageurs sont plus élevés qu'en France, mais plus bas qu'en Allemagne ; les tarifs ouvriers sont environ de 30 % inférieurs à ceux de la France. Pour les marchandises, l'absence de tarifs dégressifs pour les matières pondéreuses a longtemps gêné le développement des exportations.

La situation financière des réseaux qui était, au début du fonctionnement du régime, assez largement déficitaire, a été progressivement améliorée, grâce aux mesures déjà signalées. Le déficit qui, en 1923 dépassait 22 millions, n'était plus, pour l'exercice 1932-33, et malgré la crise, que de 7 millions environ.

Le réseau routier dont l'état était lamentable au lendemain de la guerre a été entièrement et admirablement refait. Dans les divers budgets, la Commission a toujours prévu des crédits sans cesse accrus pour l'entretien des routes dont la longueur atteint 3.000 km. Le nombre des véhicules automobiles en circulation a quintuplé depuis 1920.

Les voies navigables sont, pour la Sarre, d'une importance toute particulière en raison du transport du charbon et des produits de l'industrie lourde ; elles ne sont malheureusement guère développées. La Sarre n'est canalisée que depuis la frontière française jusqu'au sud de Sarrelouis, et un seul canal, celui des Houillères, la relie au canal de la Marne au Rhin.

Les Allemands se sont toujours opposés, avant la guerre, à l'aménagement de la Sarre jusqu'à son confluent avec la Moselle, ce qui aurait ainsi ouvert à l'industrie du Bassin un magnifique débouché vers la mer. La Commission de gouvernement ne pouvait pas, en raison de sa mission, en définitive assez courte, engager des dépenses considérables pour augmenter la longueur des voies navigables ; elle se serait d'ailleurs heurtée à l'opposition allemande pour la canalisation de la Sarre en territoire prussien. Elle

n'a pas manqué cependant, aidée par l'administration des Mines, d'améliorer les installations existantes.

Les Mines ont transformé le port de chargement de Malstadt qui lui appartenait, en doublant sa capacité de chargement ; le port de Louisenthal a été équipé d'une façon toute moderne ; les engins de déchargement ont été améliorés. Le matériel fluvial, également, a été modernisé.

Les Mines ont créé une importante prime de retour à vide, puis une prime au chargement ; enfin elles ont constitué une petite flotte personnelle.

L'amélioration des conditions de la navigation a été réalisée en dernier lieu. Depuis 1925 on a instauré un service de remorquage public et gratuit. La Commission a créé un garage de bateaux à l'écluse de Gudingén et le problème de l'alimentation en eau a été résolu par l'exhaussement du plan d'eau de l'Etang du Stock.

§ 4. — *Commerce.*

Le § 31 de l'annexe Sarre au traité stipule que « le territoire du bassin de la Sarre... sera soumis au régime douanier français ».

Sans doute, par ce moyen, les négociateurs entendaient-ils soustraire complètement le Bassin à l'influence de l'Allemagne et réaliser ainsi sa liberté politique ; mais ils tenaient compte également des liens économiques qui avaient toujours uni la Sarre et la Lorraine.

Toutefois, afin de permettre à l'économie du pays de s'adapter progressivement au nouveau régime, le même § 31 établit une période transitoire de cinq années, au cours desquelles, le territoire de la Sarre, entouré par une

ligne de douane continue, a bénéficié d'avantages exceptionnels, en raison de la franchise des droits existant dans ses relations avec l'Allemagne et, dans la limite de contingents, avec la France.

Le 10 janvier 1925 prit fin ce régime provisoire et la frontière sarro-allemande fut fermée alors que le cordon douanier entre le Territoire et la France était supprimé. L'union douanière était ainsi complète, mais elle n'aboutit à sa forme définitive qu'au bout de trois années de laborieuses négociations.

Jusqu'au mois d'août 1926, le régime instauré fut celui résultant du traité, c'est-à-dire avec application dans un sens et dans l'autre du tarif général. Mais il fut en partie atténué par l'Allemagne qui institua à l'entrée des produits sarrois un moratoire (*stundung*) des droits de douane. Il n'en demeurait pas moins que la possibilité de voir, à tout moment, réclamer le montant de ces droits paralysait les transactions ; aussi des négociations furent-elles entreprises entre les deux gouvernements intéressés.

L'accord fut signé en novembre 1926, réservant aux produits sarrois l'entrée en franchise en Allemagne ; corrélativement, et dans la limite de contingents, les droits en faveur de certains produits allemands furent abaissés à leur importation en Sarre ; cet arrangement excluait les produits métallurgiques sarrois et la mécanique allemande ; par ailleurs, le Reich renonçait définitivement à percevoir les droits moratoriés. Par la suite d'autres accords intervinrent pour étendre le régime de faveur aux produits métallurgiques primitivement exclus.

L'accord douanier sarrois du 23 février 1928 remplaça définitivement les accords partiels conclus antérieurement dans le même but. L'Allemagne admit en franchise tous

les produits sarrois à quelques rares exceptions près, et les contingents fixés dépassèrent très largement les besoins. Pour les importations en Sarre, le tarif minimum fut appliqué, mais réduit de 30, 50 ou 75 % pour les produits reconnus indispensables à la Sarre, soit pour son outillage, soit comme matières premières pour son industrie.

Ainsi la Sarre a formé non seulement une union douanière avec la France, mais encore un « zollverein » partiel avec l'Allemagne. Elle a pu, dans ces conditions, exporter sans aucune entrave aussi bien en France qu'en Allemagne et s'approvisionner en toute liberté sur le marché français et, dans des conditions extrêmement favorables, en Allemagne.

Le régime douanier dont a bénéficié la Sarre depuis son entrée sous la protection de la Société des Nations, exception faite de la période de janvier 1925 à août 1926, l'a placée dans une situation privilégiée ; il n'est pas étonnant, dès lors, que son commerce ait été des plus florissants.

Les échanges commerciaux avec l'Allemagne ont augmenté jusqu'à la crise dans de très fortes proportions ; de 1925 à 1929, la balance a été favorable à la Sarre, mais, depuis lors, le Reich a fait un effort considérable pour reconquérir le marché sarrois au détriment de la France. Il y a réussi grâce au traité de commerce franco-allemand qui lui réservait des avantages appréciables.

D'Allemagne, le Bassin reçoit des céréales, des pommes de terre, des produits chimiques, du papier et des produits ouvrés ; il lui envoie des poteries, de la verrerie, des métaux et des pièces de machine. Malgré tout, le territoire de la Sarre éprouve de grandes difficultés pour exporter en Allemagne son charbon et ses produits sidérurgiques. Concurrencé par la région voisine de la Ruhr, il ne peut

plus que difficilement lutter, en raison des frais de transport élevés, pour sauvegarder le débouché qu'il a toujours trouvé dans l'Allemagne du sud.

Le tableau (1) ci-après donne la valeur comparée du commerce sarro-allemand.

Années	Importations allemandes en Sarre	Exportations sarroises en Allemagne	Balance sarroise
	(milliers de marks)		(milliers de marks)
1923. . . .	116.564	60.779	—
1924. . . .	70.035	70.682	+
1925. . . .	70.733	113.954	+
1926. . . .	54.236	138.762	+
1927. . . .	80.781	230.325	+
1928. . . .	115.481	229.164	+
1929. . . .	142.825	202.040	+
1930. . . .	169.272	163.775	—
1931. . . .	138.648	112.293	—
1932. . . .	89.077	89.201	+
1933. . . .	83.568	116.072	+

La brusque diminution des exportations sarroises à partir de 1930 s'explique par le fait que les Allemands ont restreint leurs achats et que les entraves apportées au transfert des capitaux n'ont fait qu'accroître le ralentissement du trafic.

Le commerce avec la France a été très actif. Il ne faut pas perdre de vue que la Sarre a toujours formé avec la Lorraine une seule région au point de vue économique

(1) Ces chiffres sont extraits de la publication « Bericht des Statistischen Amtes des Saargebietes » et de l'ouvrage de M. Constantin : L'Economie Sarroise entre la France et l'Allemagne.

et que, en dehors de l'important trafic afférent aux échanges de charbon et de fer, la Sarre tire la presque totalité de ses produits alimentaires des régions voisines françaises.

L'union douanière franco-sarroise n'a fait que confirmer la situation qui existait avant la guerre en ce qui concerne les relations du Territoire et de l'Alsace-Lorraine ; mais elle a, de plus, ouvert de nouveaux débouchés en France, pour les produits sarrois, de même qu'elle facilitait l'entrée en Sarre des produits français. Aussi le Territoire est-il devenu le sixième puis le cinquième client de la France, s'inscrivant avant l'Italie, les Etats de la Petite-Entente ou les Etats-Unis.

Le montant des échanges, à défaut de statistiques (la douane ne les fournit plus depuis 1925) était encore évalué à 1.800 millions de francs au début de 1934 pour les envois de France en Sarre et à 1.300 millions pour les exportations sarroises vers la France.

Toutes les régions françaises sont intéressées à ces échanges commerciaux et expédient dans le Bassin trois catégories principales de marchandises : les produits alimentaires, les textiles, tissus et vêtements, les fournitures industrielles.

La Sarre fournit à la France du charbon (la moitié de la valeur de ses exportations), des aciers spéciaux et des produits ouvrés.

En dehors de l'Allemagne et de la France, les principaux clients de la Sarre sont la Belgique, l'Italie et l'Autriche.

Si le commerce sarrois apparaissait encore au début de 1934 aussi actif que l'économie du monde pouvait le permettre, la situation s'est aggravée sérieusement par la suite.

Les mesures d'interdiction prises par le Reich en ce qui concerne l'exportation des devises a contraint la France à établir des accords de clearing qui, en raison de l'union douanière franco-sarroise, ont été étendus à la Sarre par une ordonnance du 29 août 1934, avec effet rétroactif à compter du 1^{er} août. Malheureusement le système de compensation n'a pas donné pour le Bassin les résultats attendus malgré l'entremise de la Commission pour en faciliter le fonctionnement.

Le commerce sarrois avec l'Allemagne en a reçu une sérieuse atteinte, que l'incertitude de l'avenir a, au surplus, accentuée.

SECTION II

SITUATION FINANCIÈRE

§ 1. — *Finances publiques.*

A son entrée en fonctions, la Commission de Gouvernement s'est trouvée en présence d'une situation financière particulièrement délicate. Les lourdes charges imposées par le ravitaillement de la population, les dépenses nécessitées par l'installation des nouveaux organismes, les déficits des chemins de fer et des postes l'ont placée en face d'un problème budgétaire singulièrement difficile. Au demeurant les difficultés tenant à la circulation de deux monnaies, le franc et le mark, la dévaluation rapide de la devise allemande et l'existence d'un système fiscal incohérent n'étaient pas de nature à lui procurer des ressources stables.

Aussi le premier soin de la Commission fut-il d'assurer

un équilibre rigoureux de ses finances. Elle s'est tout d'abord efforcée de doter le Territoire d'un régime fiscal rationnel ; cette réforme a été réalisée en décembre 1923. Les bases de perception des impôts existants dont l'assiette était défectueuse ont été remaniées ; des impôts indirects analogues à ceux existant en France et un impôt sur le chiffre d'affaires ont été introduits. La nouvelle législation représente un effort de simplification et d'équité et contraste avec l'enchevêtrement antérieur de lois d'empire, de lois bavarroises, de lois prussiennes et d'arrêtés pris par les communes.

Par ailleurs, dès l'exercice 1924, le gouvernement a substitué au budget établi en francs et en mark, un état de dépenses et de recettes dont les évaluations étaient faites uniquement sur la base du franc. Dans un autre domaine, par des mesures opportunes d'unification et de suppressions d'emplois, il a réussi à réduire les déficits des chemins de fer et des P.T.T.

Les ressources dont a disposé la Commission de gouvernement grâce à ces dispositions ont accusé une augmentation constante dans la mesure où l'assiette des impôts s'améliorait et où ces derniers étaient mieux connus. Enfin les recettes des douanes, dont la plus grande partie est versée au Territoire, ont constitué un revenu des plus importants après l'établissement du régime définitif en 1925.

Le tableau ci-après donne la comparaison des principales catégories de recettes.

Années	Contributions Directes		Contributions Indirectes		Douanes
	Mark	Francs	Mark	Francs	Francs
1922.	95.318.000	4 003.000	95.116.703	44.056 300	13.200.000
1925.	»	196.652.000	»	47.728.000	46.231.000
1928.	»	137.373.000	»	77.088.000	157.484.000
1931.	»	127 860.000	»	83.480.000	268.425.000
1934 (prévisions).	»	119 640.000	»	109.937.000	131.342.000

La situation financière a toujours été prospère, au point de laisser de larges excédents qui ont servi à combler, au cours des années de crise, la réduction des recettes, et la Commission a toujours pu assurer à l'aide de ses seules ressources normales les dépenses ordinaires et extraordinaires auxquelles elle a dû faire face. Si l'on considère au surplus que le Territoire n'avait pas de charges militaires à supporter, il n'est pas étonnant de constater que le poids des impôts, par tête d'habitant (exception faite des impôts communaux), a toujours été inférieur à celui des pays voisins.

La Commission a toujours eu le souci de répartir le plus judicieusement possible les ressources du Territoire afin d'assurer le bien-être de la population. Il est intéressant d'examiner divers postes de dépenses du budget à cet égard.

En ce qui concerne l'instruction, les crédits affectés aux écoles primaires ont été régulièrement augmentés et ont été doublés dans la période 1925-1932 ; ceux afférents aux écoles professionnelles ont été triplés pendant le même délai.

De même des sommes importantes ont été réservées dans chaque budget à l'encouragement à l'agriculture et

à l'élevage ; les crédits afférents aux forêts sont passés de 6,2 millions à 10,3 de 1925 à 1932.

Mais l'effort de la Commission de gouvernement a surtout porté sur les œuvres sociales. L'assistance publique a bénéficié de revenus qui, fixés à 6.839.000 francs en 1925 ont été progressivement élevés à 19.789.000 en 1931 ; ils étaient prévus pour plus de 23 millions en 1934.

La question du chômage a également fait l'objet d'une attention constante de la part du gouvernement qui s'est toujours employé à secourir les sans-travail dans la plus large mesure possible. Le tableau d'accroissement des sommes affectées aux allocations de chômage est instructif à cet égard :

1925	1.062.000	1930	20.216.600
1926	2.088.200	1931	36.258.700
1927	3.253.600	1932	100.284.600
1928	6.631.600	1933	90.000.000
1929	11.728.800	1934	82.072.000

L'année 1932 représente le maximum d'efforts réalisés en ce domaine ; or si l'on considère que le budget (ordinaire et extraordinaire) de 1932 s'est élevé à 539 millions 560.000 francs, il ressort que le 1/5 environ du total des revenus du Territoire a servi, cette année-là, à secourir les chômeurs. Il est peu d'Etats dans le monde qui aient pu consacrer une part aussi importante de leur budget à venir en aide aux ouvriers privés de leur travail. A cet égard, l'œuvre de la Commission est digne d'admiration.

§ 2. — *Finances locales.*

La situation des finances locales était déplorable en 1920, et la Commission de gouvernement dut intervenir pour essayer de la rétablir.

Les ressources des collectivités locales ont consisté en centimes additionnels aux impôts d'Etat ; leurs taux ont toujours été très élevés et, de ce fait, les charges supportées par les habitants ont été extrêmement lourdes. Au surplus, bien souvent, les revenus normaux d'impôt n'ont pas suffi à équilibrer les budgets communaux et la Commission de gouvernement dut autoriser les collectivités locales à contracter des emprunts.

Malgré le contrôle exercé par la Commission, la gestion financière des communes n'a pas toujours été faite avec le souci de ménager les contribuables. La plupart des communes ont agi sans discernement, entreprenant des travaux coûteux comme la construction de maisons sur une large échelle ou même en exécutant des dépenses inutiles et somptuaires (plantation de roseraies).

§ 3. — *Finances privées.*

Les banques régionales qui existaient avant la guerre dans le Bassin ont continué à subsister et leur situation est restée prospère dans l'ensemble. A côté d'elles des établissements nouveaux ont été fondés soit avec des capitaux français en majorité, soit comme succursales de grands établissements français ; la généralisation de la circulation du franc en 1923 leur a donné un développement remarquable.

L'apparition de ces organismes a permis de combler deux lacunes importantes de l'activité bancaire allemande. En effet, les banques françaises se sont réunies sous les auspices de la Commission de gouvernement pour fonder une caisse centrale de crédit immobilier. En outre elles ont accordé des avances à l'agriculture et ont suppléé ainsi à l'absence de banques agricoles.

La crise a atteint assez durement l'organisation bancaire sarroise. Les établissements allemands ont constamment souffert des entraves apportées dans la circulation libre et l'exportation de la devise allemande. Par ailleurs, la situation précaire des finances allemandes, les krachs retentissants des établissements de crédit d'outre-Rhin ont profité, aux banques françaises. Si la crise s'est fait sentir avec moins de force que dans d'autres pays, elle n'en a pas moins fait disparaître en 1928 et 1929 un certain nombre d'établissements tant sarrois que français.

Les banques coopératives ou *Genossenschaftsbanken* spécialisées dans les prêts sur hypothèque ont connu une situation critique due à des erreurs de gestion. Ayant investi en Allemagne les sommes qui leur avaient été confiées, elles furent mises dans l'impossibilité de faire face aux demandes de remboursement par suite du moratoire des dettes édicté par le Reich. Ce sont les banques françaises qui leur apportèrent l'aide nécessaire, et la plupart ont pu ainsi surmonter la crise.

Les caisses d'épargne, enfin, ont toujours été très prospères, et la crise a encore renforcé leur position ; à la fin de 1932 le total des dépôts était supérieur à 772 millions de francs.

Malgré la crise la situation financière de la Sarre apparaissait encore au début de 1934 aussi bonne que possible. Malheureusement la défiance inspirée par l'agitation politique, l'incertitude quant à l'avenir du Territoire après le plébiscite ont amené les capitalistes à dénoncer les crédits à court terme consentis au Bassin et à son économie. La situation est apparue d'autant plus grave que la crise

monétaire qui sévit dans le Reich rend vain tout espoir d'adaptation à une économie nouvelle. La Commission de gouvernement s'est émue de ce grave danger et en a saisi le Conseil de la Société des Nations. Nous retrouverons cette question lorsque nous exposerons, dans la troisième partie de cette étude, l'œuvre de la Société des Nations en ce qui concerne le règlement du plébiscite.

SECTION III

SITUATION SOCIALE.

§ 1. — *Population et logement.*

La population du territoire de la Sarre accuse un accroissement continu et important. Elle est passée de 770.030 individus au recensement du 19 juillet 1927 à 815.907 au 1^{er} janvier 1932. La densité ressort ainsi à 426 habitants par kilomètre carré ; c'est une des plus fortes de l'Europe. Une augmentation aussi rapide est due non seulement à l'excédent des naissances, mais encore à l'immigration des ouvriers de la région rhénane venus chercher un emploi dans les mines et la métallurgie sarroises plus prospères que les industries correspondantes de la Ruhr. Au surplus, au cours de l'année 1934 la population s'est encore accrue de tous les réfugiés politiques expulsés par le gouvernement allemand.

Etant donné l'importance de la population, le problème du logement a retenu l'attention du gouvernement.

En 1920 la crise du logement était très grave en raison de l'arrêt des constructions pendant la guerre ; de plus, le renchérissement du prix des matériaux et de la main-d'œuvre avait contribué, avec la législation de guerre sur les loyers, à rendre la crise encore plus aiguë.

La Commission s'est efforcée en premier lieu, par des mesures d'application immédiate, de pallier les effets de la crise. Elle a établi une corrélation constante entre le taux des loyers et le coût de la vie ; elle a également institué des tribunaux d'arbitrage chargés de trancher les différends entre propriétaires et locataires. Enfin elle a imposé à toute personne recherchant un logement l'obligation de s'adresser à des offices spéciaux chargés de recevoir les déclarations de vacances de logements et de procéder à la répartition de ces derniers.

Par ailleurs, la Commission a mis tout en œuvre pour intensifier la construction de maisons d'habitation. Elle a, à cet effet, créé une association groupant toutes les communes du Territoire. Cet organisme accorde des subventions soit aux particuliers soit aux sociétés dont le but est de construire des habitations pour leurs membres.

Le gouvernement a d'ailleurs été secondé dans cet ordre d'idées par les Mines qui ont exécuté des programmes de construction de maisons en série destinées aux mineurs ; elle a également été aidée par le *Knappschaftsverein* de Sarrebrück (Caisse d'assurances sociales pour les mineurs) qui a consenti, pour la construction d'habitations à bon marché, des prêts garantis sur première hypothèque.

§ 2. — *Assistance et prévoyance sociales.*

Dès le mois de décembre 1920, la Commission de gouvernement a fait preuve de générosité à l'égard de la population en procédant à des distributions de secours aux habitants éprouvés par les circonstances économiques du moment. Elle ne s'en est pas départie depuis lors et a renouvelé ces allocations chaque fois qu'un événement ou qu'une calamité diminuait les ressources d'une partie

de la population. L'aide fournie aux chômeurs a été particulièrement importante ; cette question a déjà été examinée lors de l'étude des finances du Bassin.

La Commission n'a pas hésité non plus, malgré la mauvaise volonté du Reich, à payer aux mutilés et aux ayants droit des victimes de la guerre les pensions et allocations que la législation allemande leur accordait ; après qu'une entente fut intervenue, elle a encore accepté de prendre à sa charge, outre les frais d'administration, le quart des dépenses effectuées au titre de rentes, qu'elle a, de son propre chef, bonifiées d'indemnités diverses, notamment de vie chère. En outre, elle a promulgué en 1922 une ordonnance sur l'emploi obligatoire des mutilés dans les usines.

En matière d'hygiène sociale, les services existants ont été centralisés et réorganisés sous la direction d'un Office central de prévoyance qui a pour mission d'apporter aux indigents et aux malades incapables de travailler les secours nécessaires et, en outre, de créer des établissements où sont soignés les malades et les convalescents. Cet office accorde également des secours aux femmes malades ou enceintes, des primes d'allaitement, des secours aux écoliers malingres ; il s'efforce de lutter par des subventions contre la tuberculose, l'alcoolisme et les maladies vénériennes. Enfin, en vue de combattre les épidémies, la Commission a institué une procédure rigoureuse de déclaration des maladies contagieuses et fait donner des soins prophylactiques.

Dans le domaine des assurances sociales, la Commission de gouvernement a réalisé des réformes importantes. A la suite de pourparlers avec l'Allemagne, le système des assurances sociales sarrois est devenu autonome grâce à

la création d'un institut spécial d'assurances pour la Sarre. En même temps, ont été constituées quatre caisses spéciales groupant les associations industrielles et rurales du Territoire. En outre, la Commission a institué les autorités exécutives chargées des assurances sociales pour les postes, les chemins de fer, les forêts et les prisons. Elle a également créé une caisse d'assurances pour les employés, et introduit des lois nouvelles et des ordonnances d'empire concernant l'assurance des travailleurs à domicile et l'assujettissement à l'assurance maladie.

Lors de l'introduction du franc, tout le système a été transformé et les comptes furent établis en monnaie française. Il en est résulté une amélioration sensible de la situation des assurés sociaux. Enfin la Commission a augmenté le montant des traitements et des pensions.

Ainsi « grâce à cet ensemble de dispositions, une très importante partie de la population a vu sa situation notablement améliorée et le régime des assurances sociales dans la Sarre... a été... établi sur des bases autrement solides qu'en Allemagne » (1).

Un régime spécial d'assurances existe pour les mineurs. D'après la législation allemande, ces ouvriers sont assurés non seulement contre la maladie, les accidents et l'invalidité générale, mais encore contre l'incapacité de travailler dans la mine ; à ce titre ils reçoivent une pension de retraite spéciale.

En ce qui concerne l'assurance accidents, faite en Allemagne par des institutions patronales corporatives, l'Etat français a institué un Comité des accidents qui a décidé de payer en francs les rentes qu'il accordait.

(1) Angel Marvaud : *Op. cit.* p. 72.

Les trois autres catégories d'assurances sont effectuées par des établissements spéciaux, les *Knappschaftsverein*. Mais la situation de ces organismes fortement endettés était précaire et leurs ressources insuffisantes. Les cotisations furent relevées et les prestations servies aux adhérents très largement augmentées. Malgré ces réformes, « seule la générosité française a permis aux institutions d'assurances sociales des mines de la Sarre de sortir de la situation lamentable où elles se trouvaient en janvier 1920 » (1).

§ 3. — *Œuvres diverses. — Conditions d'existence.*

L'œuvre sociale de la Commission de gouvernement s'est également exercée dans de nombreux autres domaines en ayant toujours pour but de relever le niveau de vie de la population. C'est ainsi que des églises, des hôtels de ville, des bureaux de postes, des hôpitaux et des écoles ont été construits en grand nombre. Pour l'agrément des habitants des jardins ont été ouverts, des terrains de sport et des piscines aménagés.

Les conditions matérielles d'existence, assez précaires dans les premières années du régime, ont été très sensiblement améliorées. Les salaires ont été augmentés ; par ailleurs l'introduction du franc au moment où le mark se dépréciait a donné aux salariés une réelle aisance. Actuellement, et malgré les diminutions récentes, les salaires sont encore plus élevés que dans les pays voisins.

Enfin la Commission s'est efforcée de réduire le coût de la vie. L'indice des prix en Sarre a toujours été nettement inférieur à celui de l'Allemagne ; s'il a été supérieur à l'index des prix français jusqu'en 1929, il s'est tenu, à

(1) Angel Marvaud : *Op. cit.* p. 78.

partir de cette date, toujours en dessous de lui et dans des proportions de plus en plus fortes.

* * *

Cet examen rapide de la situation économique du Territoire à la veille du plébiscite montre, semble-t-il, que la Commission de gouvernement, dans la mesure où les circonstances n'ont pas contrarié son action, a réalisé le but qu'elle s'était assigné d'assurer le bien-être de la population. Sans doute la crise s'est-elle fait sentir durement dans la Sarre, pays industrialisé à outrance, mais, comparée à celle des pays voisins, la situation du Bassin semblait encore privilégiée à la fin de 1934. Au surplus, à ce moment, on constatait une diminution très nette du nombre des chômeurs, et une légère amélioration des affaires malgré le manque de capitaux dont souffrait le pays ; si l'on ajoute que, jusque-là, la Commission a pu équilibrer son budget sans recourir à l'emprunt, on ne peut qu'en conclure que la Sarre était un des pays les mieux placés pour retrouver une activité susceptible de prendre un remarquable essor lors de la reprise générale des affaires.

Toutefois cette conclusion ne pouvait avoir de valeur si le régime économique était modifié. Il semblait donc que la population de la Sarre dût se prononcer pour le maintien du régime institué par le traité ; mais la détermination des habitants lors d'un plébiscite n'est pas commandée uniquement par les intérêts économiques ; l'intérêt politique entre en jeu en même temps que des facteurs d'ordre psychologique. Il convient donc de poursuivre cette étude par l'examen de la situation politique et par celui des moyens employés par la Commission de gouvernement pour essayer d'assurer l'autonomie du Territoire.

CHAPITRE II

La Situation politique de la Sarre et les Obstacles apportés à l'Indépendance des Sarrois.

SECTION I

SITUATION POLITIQUE.

Poursuivant son œuvre de mise en valeur du Territoire qu'elle était appelée à gouverner, la Commission de gouvernement s'est efforcée, en matière politique, de donner aux habitants une indépendance telle qu'elle leur permit de choisir en toute liberté, lors du vote plébiscitaire, le régime définitif qui lui apparaîtrait comme le plus souhaitable. Mais, dans ce domaine, le gouvernement était lié par le texte du traité qui avait posé les principes de l'organisation politique ; au surplus, responsable devant la Société des Nations, il devait se soumettre aux décisions prises par cet organisme.

§ 1. — *Pouvoirs législatif et judiciaire.*

Aux termes du paragraphe 19 de l'Annexe Sarre au traité, la Commission de gouvernement a « sur le territoire du bassin de la Sarre, tous les pouvoirs de gouvernement appartenant antérieurement à l'Empire allemand, à la Prusse et à la Bavière, y compris celui de nommer et révoquer les fonctionnaires et de créer tels organes administratifs et représentatifs qu'elle estimera nécessaire ». Elle fut obligée de maintenir les lois allemandes en vigueur

au 11 novembre 1918, sous réserve des adaptations rendues nécessaires (§ 23), celles-ci ne devant, d'ailleurs, être mises en vigueur qu'après consultation des assemblées locales. Mais depuis lors, la Commission a joui d'une entière liberté en matière législative ; elle en a profité pour modifier dans un sens favorable aux habitants, les lois allemandes qu'elle introduisait dans le Territoire.

En ce qui concerne l'obligation de prendre l'avis des représentants élus des habitants, la Commission, après avoir sans succès essayé d'obtenir la collaboration sincère des assemblées de cercle, créa deux organismes nouveaux, un Conseil consultatif et un Comité d'études.

Le Conseil consultatif s'est occupé plus spécialement des modifications à apporter aux lois et règlements en vigueur et de l'établissement des nouvelles taxes ; son rôle ne lui permettait pas de s'immiscer dans l'administration et le gouvernement.

Le Comité d'études a été créé comme une sorte de conseil économique chargé de donner son avis sur les projets d'ordonnance que lui soumettait la Commission.

De nombreuses critiques ont été formulées à l'encontre de ces deux organismes auxquels on eut souhaité que plus d'autorité fût accordée, et l'on a reproché à la Commission de n'avoir pas profité de leur création pour introduire le régime parlementaire. Elle ne le pouvait pas, car étant uniquement responsable devant la Société des Nations, elle ne pouvait souffrir que son action soit mise en échec par une assemblée locale sans risquer de perdre son autorité. Il importe cependant de remarquer que la Commission de gouvernement a tiré tout le parti qu'elle pouvait du traité en créant ces organes qui assuraient aux habitants une participation aux affaires publiques. Du

reste une atténuation sérieuse a été apportée au pouvoir exorbitant de la Commission, atténuation tenant à l'usage qui s'est établi d'adresser une sorte de recours gracieux au Conseil de la Société des Nations contre les décisions de la Commission.

La Commission de gouvernement a essayé d'obtenir l'indépendance du pouvoir exécutif et de l'administration du Territoire en faisant reconnaître par l'Allemagne son autorité sur les fonctionnaires qui, s'ils étaient détachés de l'ancienne organisation allemande, n'en ont pas moins prêté serment de fidélité au gouvernement.

En ce qui concerne la justice, le traité a prévu également le maintien des tribunaux civils et criminels existants. La tâche de la Commission s'est avérée très délicate, car, s'il convenait de conserver les juridictions déjà établies, il fallait cependant en modifier l'organisation et la compétence pour en faire une hiérarchie autonome. La Commission y a réussi d'une manière remarquable grâce au concours de jurisconsultes éminents, sarrois ou étrangers, qu'elle appelait à siéger à la Cour suprême qu'elle organisait en même temps. Grâce à ces mesures, elle a pu obtenir l'indépendance des juges ; c'était là un fait d'une importance primordiale pour le Territoire dont les habitants, appelés à se prononcer sur leur sort, devaient pouvoir vivre librement à l'abri d'une administration et d'une justice dont l'autorité et l'impartialité ne devaient pas être discutées.

Malheureusement, l'Allemagne n'a pas renoncé à exercer une action directe sur les fonctionnaires du Territoire. Au surplus, les menées pangermanistes en Sarre ont faussé l'organisation administrative et judiciaire, et les fonctionnaires, à la fin de l'année 1934, ne possédaient plus

l'indépendance qu'il eût été souhaitable de leur voir conserver jusqu'au jour du plébiscite.

§ 2. — *Instruction publique et cultes.*

En dehors des écoles que le traité donne aux Mines le droit d'ouvrir, la Commission a réorganisé entièrement l'enseignement dans le bassin de la Sarre.

Conformément au § 28 de l'annexe Sarre au traité, elle a laissé subsister les écoles existantes. Mais, alors qu'aucune règle d'ensemble ne présidait à l'organisation allemande des écoles, elle a procédé à la centralisation des services et à la réforme des programmes de l'enseignement primaire. Les écoles normales d'instituteurs et d'institutrices ont été transformées en écoles secondaires ; en outre, l'inspection scolaire qui était assurée par des ecclésiastiques a été confiée à des professionnels laïques.

Enfin étant donné que la population devait être appelée à nouer des relations étroites avec la France, la Commission a jugé utile, dans l'intérêt bien compris des habitants, d'instituer dans les écoles des cours facultatifs de français.

L'effort du Gouvernement s'est porté également sur les écoles professionnelles dont le nombre a été considérablement augmenté, les méthodes d'enseignement modifiées et les cours rendus obligatoires.

Une seule lacune existe dans cette réforme : elle concerne l'enseignement supérieur. Malgré les demandes de la population, aucun établissement supérieur n'a été créé dans le Territoire. Etant donné que les diplômes français ne pouvaient donner accès aux carrières du Territoire et qu'ils devaient perdre d'ailleurs toute valeur après le plébiscite si la Sarre était rattachée à l'Allemagne, les étudiants

sarrois ont été obligés de se tourner vers les universités allemandes. L'autonomie de l'enseignement n'a donc pas été complètement réalisée ; ce défaut se retrouve d'ailleurs d'une manière encore plus accusée en matière religieuse.

La Commission a reconnu comme religions d'Etat les religions existantes comme le lui prescrivait le traité, mais elle a assuré aux prêtres et aux pasteurs un traitement sensiblement plus élevé que celui alloué par le Reich. Toutefois son action n'a pu s'exercer plus avant.

En ce qui concerne la religion catholique, les séminaristes ont été obligés de poursuivre leurs études en Allemagne à défaut d'un enseignement correspondant en Sarre. Au surplus, les prêtres ont continué à dépendre des évêques de Spire et de Trêves ; malgré les démarches pressantes de la Commission, la nomination d'un évêque indépendant pour la Sarre n'a pu être obtenue.

C'est là le plus grave échec à l'autonomie du territoire. En effet, les prêtres ont une action importante sur la population sarroise catholique dans la proportion de 75 %, extrêmement pratiquante et attachée à ses croyances.

Il est dès lors regrettable, qu'ayant la qualité de fonctionnaires appointés par le gouvernement du Bassin, ils aient continué à recevoir leurs directives de prélats allemands, qui n'ont pas manqué d'exploiter cette situation au bénéfice du Reich.

Ainsi les efforts de la Commission de gouvernement pour affirmer dans le domaine politique l'autonomie du territoire de la Sarre n'ont pas pleinement réussi. Au surplus elle a dû soutenir, dès le début du régime, une lutte continuelle pour tenter de sauvegarder la liberté des sarrois malgré les attaques intérieures et extérieures aux-

quelles elle a été en butte et malgré une pression sans cesse croissante des partisans du rattachement à l'Allemagne.

SECTION II

LES OBSTACLES APPORTÉS A L'INDÉPENDANCE DES SARROIS.

Particulièrement sensible à la perte du bassin de la Sarre, l'Allemagne a fait de son rattachement une question de prestige national. Dès 1920 elle a combattu la Commission de gouvernement et fait une propagande intense dans le pays, persuadé que c'était là le meilleur moyen d'annuler les effets que pourraient produire sur la population les avantages tant économiques que politiques retirés de quinze années de gouvernement international.

Cette action a revêtu des formes variées, mais elle a changé d'aspect depuis la victoire en Allemagne du national-socialisme.

§ 1. — *L'action du Reich de 1920 à la fin 1932*

Pendant cette première période, l'Allemagne s'est constamment employée à lutter contre la Commission de gouvernement soit indirectement auprès de la Société des Nations, soit d'une façon directe en menant une action énergique à l'intérieur même du Territoire.

Pour assurer l'organisation administrative du Bassin, la Commission rendit, le 16 mars 1920, une ordonnance fixant le statut des fonctionnaires allemands en Sarre. Afin de ne pas désorganiser les services existants, elle conserva les fonctionnaires en place, mais leur imposa un stage d'assez courte durée, exigea d'eux un serment de fidélité et la rupture des liens qui les unissaient aux asso-

ciations allemandes dont ils n'avaient cessé de faire partie. Le Gouvernement du Reich prétendit que les fonctionnaires sarrois étaient simplement détachés de l'administration allemande et n'avaient pas besoin d'être relevés de leur serment ; elle voulait en outre conserver sur eux un droit de contrôle.

Bien que les fonctionnaires ouvertement soutenus par le Reich qui leur versait l'intégralité de leurs traitements se soient mis en grève, la Commission de gouvernement fit preuve de fermeté et obtint finalement de l'Allemagne, après de longues et laborieuses négociations, l'abandon de ses prétentions. D'ailleurs l'indépendance des fonctionnaires fut toute relative, car, malgré ses engagements, le Reich n'en continua pas moins à adresser des circulaires confidentielles et secrètes aux fonctionnaires sarrois ; par la suite elle a exercé sur eux, dans les dernières années du régime, une pression inadmissible. Aussi le Gouvernement du Reich réussit-il, malgré son apparente soumission, à maintenir constamment dans le corps administratif une opinion favorable à l'Allemagne.

Le 15 juin 1921, la Commission rendit une ordonnance définissant la qualité d'habitant du territoire de la Sarre, interprétative des termes du traité et précisant les conditions et les formalités que devaient remplir ceux qui désiraient jouir des droits politiques des habitants de la Sarre. L'Allemagne, craignant de voir amoindrir l'influence qu'elle voulait conserver sur la population, demanda tant à la Commission qu'au Conseil de la Société des Nations l'abrogation de cette ordonnance qu'elle jugeait contraire au traité. La Commission réfuta très judicieusement le point de vue allemand et fut approuvée par le Conseil de la Société des Nations.

Malgré ces échecs, le Gouvernement du Reich continua ses réclamations. En 1921 et 1922 il protesta contre la présence des troupes françaises en Sarre. Or celles-ci avaient été maintenues en 1920 sur la demande de la Commission de gouvernement, pour suppléer à l'insuffisance des forces de police locale. La Commission fit ressortir qu'il s'agissait non de troupes d'occupation, mais de troupes de garnison et que le traité lui avait confié le soin d'assurer la sécurité du territoire. Elle fut approuvée par la Société des Nations qui n'accorda qu'une satisfaction de principe à l'Allemagne en formulant le vœu que le recrutement de la gendarmerie locale soit accéléré afin de permettre le retrait rapide des troupes françaises.

Poursuivant ses méthodes dilatoires, le Reich protesta encore contre une ordonnance du 7 juillet 1920 par laquelle la Commission avait confié à la France la protection des Sarrois à l'étranger. N'obtenant pas satisfaction il porta, en 1923, sa requête au Conseil de la Société des Nations ; celui-ci se borna à lui transmettre la réfutation que lui avait adressée la Commission.

En 1923 l'Allemagne lança une nouvelle protestation contre l'introduction du franc comme seule monnaie légale du Territoire, réclamation renouvelée d'ailleurs d'une précédente protestation émise en 1921 contre une ordonnance décrétant le paiement en franc des tarifs et des salaires des employés de chemins de fer et des postes. Sur cette question encore, la Société des Nations se contenta d'approuver la Commission sans donner suite à la requête allemande.

Il aurait pu sembler qu'après une telle série d'échecs, le Reich s'abstînt à l'avenir de prendre le contrepied des

décisions de la Commission de gouvernement. Il n'en fut rien tant était grande sa volonté de faire obstacle à l'autonomie politique du Territoire.

La question de l'instruction fut évoquée également en 1923, le Reich estimant contraire au traité la décision prise par la Commission d'introduire l'enseignement facultatif du français dans les écoles ; il s'élevait d'autre part contre l'admission dans les écoles domaniales des enfants dont les parents ne faisaient pas partie du personnel des mines. La Commission n'eut pas de peine à réfuter les arguments allemands et le Conseil de la Société des Nations l'approuva une fois encore. Malgré tout le Reich renouvela à diverses reprises ses protestations.

D'ailleurs, toutes les fois qu'une question a été soulevée entre la Commission de gouvernement et l'Allemagne, celle-ci s'est efforcée d'en rendre le règlement difficile par des atermoiements ou des lenteurs savamment calculés ; il en fut ainsi pour les questions des assurances sociales, des mutilés, des chemins de fer, etc...

Il sortirait du cadre de cette étude de retracer dans le détail toutes les plaintes élevées par l'Allemagne et d'exposer les arguments invoqués de part et d'autre. Le rappel sommaire de ces diverses protestations n'a eu d'autre but que de montrer l'insistance avec laquelle l'Allemagne est intervenue dans les questions sarroises dans un dessein facile à deviner.

A ces méthodes se sont d'ailleurs ajoutés des procédés d'action directe sur la population.

A l'origine, le *Heimatsdienst*, tenant à la fois du consortium économique, de la ligue politique et du bureau d'espionnage, fut chargé de la Sarre. Compromis en 1920,

il a fait place depuis lors au *Saarverein* ou Union Sarroise qui dépend de la *Schutzbund*, ligue de protection du germanisme à l'étranger.

Il a été calculé que, par l'intermédiaire de cet organisme, l'Allemagne a dépensé pour sa propagande plus de 10 millions de marks-or par an (60 millions de francs). Le Reich dispensa à profusion des subventions aux sociétés sarroises de toute nature (anciens combattants, sociétés musicales et sportives) et, grâce à ce moyen, put leur imposer ses directives.

Des subventions furent encore allouées aux municipalités pour leur permettre de consentir à des taux infimes, des prêts aux personnes désirant construire des habitations et pour distribuer des secours aux indigents.

Lors de la grève des fonctionnaires en 1921 et de celle des mineurs en 1923, l'Allemagne prit à sa charge l'intégralité des traitements et des salaires des grévistes.

En tout temps d'ailleurs le Gouvernement du Reich a accordé des allocations et des primes aux fonctionnaires sarrois ; il a pensionné largement ceux qui quittaient la Commission ou les Mines.

Malgré leur serment de fidélité, les fonctionnaires soutenus et encouragés, entamèrent une lutte ouverte contre la Commission ; si l'on considère l'action que peuvent avoir sur une population disciplinée les représentants officiels du Gouvernement, il est facile de juger l'influence qu'ils ont pu exercer ; à cet égard les instituteurs et les prêtres ont porté une sérieuse atteinte à l'autorité de la Commission.

Enfin l'action de l'Allemagne s'est exercée au moyen de publications et par la voie de la presse. Des brochures et des livres ont été publiés en grand nombre et mis en

vente à des prix modiques dans le Territoire ; les journaux les moins importants ont été rachetés par des capitalistes allemands ; quant aux plus influents, largement subventionnés, ils sont passés entièrement au service de l'Allemagne.

La Commission de gouvernement signala tous ces agissements à la Société des Nations avec une inlassable constance, mais l'action du Reich n'en continua pas moins à s'exercer avec d'autant plus de violence que l'on se rapprochait du plébiscite.

§ 2. — *L'action du Reich depuis l'avènement du national-socialisme.*

L'avènement du national-socialisme en Allemagne détermina une recrudescence de la propagande en Sarre. Il n'en pouvait guère être autrement puisque les chefs de ce parti voulaient faire de l'Allemagne un Etat « totalitaire » ; au surplus un succès obtenu en politique internationale semblait de nature à confirmer leur position à l'intérieur du Reich tout en affirmant leur autorité au regard des autres nations.

Le succès grandissant de la doctrine hitlérienne devait d'ailleurs se répercuter à l'intérieur même du Territoire sur la situation des différents partis.

La composition des partis sarrois, telle qu'elle résulte des élections au Landesrat, était la suivante en 1928 et en 1932 (1) :

(1) « Bericht des Statistischen Amtes des Saargebietes » 1932.

Partis	1928	1932
Centre	129.162	156.615
Socialistes	43.557	35.968
Communistes	46.541	84.112
Parti populiste sarrois.	26.230	24.152
Nationaux-Socialistes	»	24.455
Parti économique	9.154	11.591
Parti national allemand	10.536	5.776

Au cours du mois de mai 1933, les chefs des partis bourgeois eurent un entretien avec le chancelier Hitler afin de jeter les bases d'un nouveau parti qui devait englober tous les Allemands en Sarre souhaitant « le retour légal et sans condition au Reich » (1). C'est ainsi que fut fondée la Deutsche Front. Ce parti unique comprit désormais tous les anciens partis à l'exception des socialistes et communistes.

Le Front allemand qui, malgré sa dénomination, n'en était pas moins le représentant attitré pour la Sarre du national-socialisme, entreprit une vigoureuse campagne en faveur du retour pur et simple du Bassin à l'Allemagne.

Comme l'activité de ce parti risquait de provoquer des troubles, la Commission de gouvernement dut prendre une ordonnance interdisant ses agissements et portant dissolution de ses formations de combat. Malgré cela, tous les moyens furent employés par la Deutsche Front pour intensifier sa propagande. A la persuasion succédèrent les menaces. Les personnes qui refusaient d'adhérer au parti furent menacées de représailles pour l'avenir et brimées dans leur activité présente. Celles qui envoyaient leurs

(1) « Deutsche Bergwerkszeitung » du 15 février 1934.

enfants dans les écoles françaises furent notamment l'objet d'attaques violentes et, afin de se procurer leurs noms, des documents furent volés à la direction générale des Mines au mois de mai 1934. Peu à peu les méthodes d'espionnage furent organisées. Non seulement les fonctionnaires travaillant auprès de la Commission furent étroitement surveillés, mais encore dans chaque commune, dans chaque quartier, dans chaque maison, des hommes de confiance nommés *Blockwart* furent chargés d'observer et d'espionner leurs concitoyens et de les dénoncer pour leurs actes ou leurs paroles jugés contraires à la doctrine national-socialiste.

Des violences ont le plus souvent accompagné les menaces. Les particuliers hostiles au parti furent molestés, les locaux des journaux opposés attaqués de même que ceux de certains syndicats (juin 1934 : attaque de l'Union économique du territoire de la Sarre ; septembre 1934 : attaque du Syndicat des métallurgistes chrétiens).

Une véritable terreur s'est emparée du Territoire et, de gré ou de force, la majeure partie de la population a dû adhérer à la Deutsche Front.

Devant de tels agissements la Commission de gouvernement redoubla d'énergie. Par diverses ordonnances elle interdit le port des uniformes et des insignes. Les réunions publiques furent interdites, les journaux suspendus. En mai 1934, les pouvoirs de la police furent renforcés ; le droit de réunion et d'association strictement réglementé. En juillet, des mesures spéciales de protection furent prises en faveur des syndicats ; il fut rappelé aux fonctionnaires leurs devoirs de neutralité. Enfin des ordonnances édictèrent des prescriptions sévères sur les réunions et cortèges politiques, sur le droit de la parole, la

vente des publications, sur les exercices militaires, la protection des citoyens sarrois, sur les quêtes politiques, sur les écarts de langage des journaux.

Malheureusement la tâche de la Commission de gouvernement fut rendue malaisée par l'inaction des fonctionnaires, des juges et des policiers qui, gagnés eux aussi au national-socialisme, ont toujours pris des décisions de nature à favoriser des membres du Front allemand.

Malgré les mesures édictées par la Commission de gouvernement, il n'en demeure pas moins que l'action de la Deutsche Front a dépassé les limites d'une campagne que pouvait légitimement mener un parti pour faire triompher ses idées. Si les excès qu'elle a commis se sont amplifiés à mesure que se rapprochait la date du plébiscite, il faut en rechercher la cause dans le soutien que lui a toujours accordé le Reich qui trouvait par ce moyen une occasion d'intervenir dans les affaires sarroises.

Une première preuve de cette collusion apparaît dans le courrier spécial qu'elle a établi avec la police secrète de Trèves en dépit des ordonnances de la Commission. Les camps de travail institués par l'Allemagne lui permirent de nouer des relations plus étroites avec les dirigeants officiels du parti national-socialiste allemand (1).

(1) Nous reproduisons ici le texte d'une lettre très suggestive à cet égard, publiée par la Commission après la perquisition dans les locaux de la Deutsche Front :

Parti National Socialiste.
Section de la Sarre.

Sarrebrück, 9 mai 1933.
Gravelottestr I.

L'Union pour la formation des travailleurs volontaires, Koblenz, vous demande si le camp de Koblenz dispose encore de places pour les Travailleurs volontaires. Le Groupement de Sarrebrück-Burbach a reçu encore 120 inscriptions provenant toutes des membres du Parti National Soc.

Comme la Commission de gouvernement a interdit les S. A. et les S. S., le meilleur moyen serait de placer nos hommes dans divers camps, car nous ne pouvons les former autrement.

Heil Hitler

chargé du Service du Travail volontaire
Alfred Lorenz.

Bien que les organisations de recrutement dans le service volontaire du travail aient été interdites, leur activité n'en fut pas ralentie.

Pour mettre un terme à de tels excès et aux infractions aux ordonnances qu'elle rendait, la Commission fut conduite à effectuer, le 19 juillet 1934, une perquisition dans les locaux du Front allemand. Le juge — fait illustrant singulièrement l'état d'esprit de la population — refusa de valider la saisie. A la suite de cet incident, la Commission adressa au Conseil de la Société des Nations, les 3 août, 17 août et 6 novembre 1934, des lettres dénonçant ces pratiques et mettant en lumière les relations des dirigeants de la Deutsche Front et des autorités allemandes. En raison de son importance, il semble du plus haut intérêt de donner le texte intégral de la communication du 17 août.

« La Commission de gouvernement a eu l'honneur, dans sa lettre du 3 août 1934, d'appeler l'attention sérieuse du Conseil sur des événements récents en Sarre qui l'avaient amené à ordonner des perquisitions dans les bureaux du « Service du travail volontaire » (F.A.D.) dépendant de la Deutsche Front.

« Le dépouillement qui n'est pas encore achevé des documents saisis au cours de ces perquisitions n'a fait qu'aggraver les charges déjà relevées mais sommairement exposées dans la lettre précitée, à l'encontre de la Deutsche Front et de certains de ses départements. Plusieurs pièces révèlent que des fonctionnaires de la Commission de gouvernement ont été amenés à commettre des actes ou à s'abstenir de certaines poursuites à la suite d'interventions qui ne peuvent être que des tentatives de corruption ou de pression. D'autres fournissent la preuve que

des organisations ou des agents de la Deutsche Front entretiennent des relations constantes avec des services ou des autorités très diverses du Reich et facilitent leur immixtion dans les affaires sarroises. En outre, on trouve la preuve de très nombreuses infractions au Code pénal qui sont, pour la plus grande partie, couvertes par l'amnistie accordée par la Commission de gouvernement avec effet du 11 juin 1934. Les pièces qui se réfèrent à des affaires d'ordre pénal advenues depuis cette date sont transmises au fur et à mesure du dépouillement aux autorités judiciaires compétentes.

« La Commission de gouvernement se réserve de faire tenir au Conseil des renseignements plus complets sur ces divers points quand elle aura achevé l'examen des dossiers tombés entre ses mains. Elle se bornera pour le moment à attirer tout particulièrement l'attention du Conseil sur les agissements du Service du travail volontaire (F.A.D.) qui constitue un département de la Deutsche Front.

« En raison de l'étendue et de la gravité de la menace que constitue pour le maintien de l'ordre dans le territoire l'activité de ce service, la Commission de gouvernement croirait manquer à son devoir si elle ne communiquait pas *in extenso* au Conseil copie des pièces les plus significatives. Le but poursuivi par l'organisation centrale du Service du travail volontaire dans le Reich est défini dans une lettre en date du 6 octobre 1933 (Annexe 4) de la manière suivante : « Une requête sera adressée au Gouvernement prussien et au Gouvernement du Reich pour donner à la direction du Reich du Service du travail volontaire la possibilité de recevoir dans le service allemand de travail volontaire environ 10.000 Allemands de

la Sarre et de les maintenir au delà du temps de service où ils seront réclamés par le territoire de la Sarre. Ces jeunes gens doivent être, d'après nos intentions, répartis dans des groupes de camps situés à l'est de la zone de 50 km. à l'est du Rhin, à l'ouest d'une ligne générale Stettin-Francfort, O.-Dresde, et devront, en dehors du service général prévu pour le travail volontaire, recevoir des soins et une instruction particulière en vue du « combat sarrois » (*Saarkampf*).

« Il résulte d'un autre document (Annexe II) remontant à la même époque, que le crédit jugé nécessaire pour l'entretien et la formation spéciale de ces 10.000 jeunes Sarrois pendant un an et demi, était évalué à 12 millions 900.000 R.Marks.

« Une autre lettre plus récente adressée le 6 juillet 1934 par la direction du travail volontaire de Hanovre au Service sarrois du travail à Berlin (Saar-Arbeitsdienst Berlin W 8, Charlottenstr. 55), mentionne que « suivant une lettre de la direction du Reich (*Reichsleitung*), il faut s'efforcer, par l'influence morale, de maintenir les Sarrois dans le travail volontaire jusqu'au moment du plébiscite ». (Il ressort de l'annexe (sous-annexe n° 16 à l'annexe III) que cette pression morale consiste notamment dans le refus du livret de travail.)

« La conclusion qu'on ne peut éviter de tirer des citations qui précèdent est que l'emplacement géographique des camps réservés à l'instruction spéciale de jeunes Sarrois en vue du *Saarkampf* est choisi de manière à permettre un entraînement militaire de ces jeunes gens sans aller à l'encontre des articles 42 et 43 du Traité de Versailles. Le chiffre de 10.000 cité dans la lettre du 6 octobre 1933 semble d'ailleurs largement dépassé, et la Commission de

gouvernement estime, d'après les informations qu'elle possède, que le nombre des jeunes Sarrois instruits dans les camps allemands de travail volontaire y compris, il est vrai, ceux qui se trouvent dans la zone démilitarisée, dépasse 16.000.

« L'examen des documents saisis a révélé encore d'autres sérieux abus de la part du Service du travail volontaire, et la Commission de gouvernement s'est vue obligée de préparer — comme première mesure préventive en présence de menaces aussi graves et lourdes de conséquences — un projet d'ordonnance interdisant en Sarre l'organisation F.A.D. et obligeant les jeunes gens qui y ont été inscrits ainsi que ceux qui étaient membres des anciennes sections S.A. et S.S. à se faire connaître à la police, sous réserve de la possibilité d'une surveillance spéciale. L'exposé des motifs qui accompagne ce projet d'ordonnance est joint au présent rapport (Annexe III avec ses 18 sous-annexes qui sont intégralement tirées des dossiers saisis).

« Ces documents suffiront sans doute à convaincre le Conseil de la gravité d'une situation sur laquelle son attention a été en ces derniers mois à diverses reprises attirée par la Commission de gouvernement. Celle-ci ne saurait trop, dans les circonstances présentes, insister sur la nécessité urgente d'avoir l'appui le plus pressant du Conseil auprès des Etats membres de la Société des Nations pour le recrutement des forces de police et de gendarmerie dans les conditions prévues par la résolution du 4 juin 1934.

« Copie de la présente lettre est adressée à Son Excellence le baron Aloisi, président du Comité du Conseil. »

L'Allemagne ne se borna pas d'ailleurs à intervenir en Sarre par l'intermédiaire de la Deutsche Front, elle poursuivit également sa propagande directe.

En vertu d'une loi allemande du 7 avril 1933, tous les fonctionnaires qui sont entrés en service depuis le 9 novembre 1928 et qui n'ont pas reçu la formation habituelle hitlérienne, doivent être licenciés avec trois mois de traitement et sans droit à la retraite. Les fonctionnaires sarrois n'ont pas été exclus et ont été avisés qu'ils se verraient appliquer rétroactivement ces dispositions si en 1935 la Sarre faisait retour à l'Allemagne. Il n'existait pas de moyen de pression plus directe pour les inciter à trahir la Commission de gouvernement.

Par ailleurs, la propagande par la presse et par la radio-diffusion fut intensifiée. En outre les dirigeants du Reich organisèrent des séjours d'enfants sarrois pauvres dans des familles allemandes aisées ; au cours de l'été 1934, 10.000 enfants furent ainsi hébergés en Allemagne. Il est inutile d'insister sur le but qui était poursuivi. Enfin de grandes réunions, des expositions furent organisées dans lesquelles l'œuvre de la France et de la Commission de gouvernement était dénigrée ; pour y attirer les habitants du Territoire, des facilités de transport exceptionnelles leur furent accordées.

Maintes fois la Commission dénonça cette situation à Genève aussi bien qu'à Berlin. Elle s'est notamment élevée énergiquement auprès du Gouvernement du Reich même dans une note verbale du 20 août 1934, adressée en réponse à une protestation allemande contre l'écart de langage de certains journaux sarrois lors de la mort du maréchal Hindenbourg : « La Commission de gouvernement a ainsi reconnu par avance le bien-fondé des récla-

mations contenues dans la note précitée contre les excès d'une presse indépendante, mais elle ne saurait s'empêcher de marquer son étonnement du fait que le Gouvernement allemand tolère depuis de longs mois et malgré les protestations de la Commission de gouvernement, qui sont restées sans réponse, dans une presse légalement soumise au contrôle de l'Etat, une campagne violente menée contre la Commission de gouvernement, ses membres et ses fonctionnaires. Bien plus, des attaques souvent injurieuses — il suffit pour s'en rendre compte de se reporter à un discours prononcé il y a quelques mois par un ministre responsable du Reich à la frontière du Territoire — ont été presque quotidiennement transmises par les services officiels allemands de radio-diffusion. »

* * *

Par les mesures qu'elle a prises dans le Territoire, par ses interventions répétées tant auprès du Conseil de la Société des Nations qu'auprès du Reich, la Commission de gouvernement s'est efforcée de garantir l'indépendance des Sarrois pour que fût librement exprimé le vote du 13 janvier 1935. L'étude qui précède ne permet pas de conclure qu'elle y ait réussi tant les passions ont été surexcitées. Aussi semble-t-il assez difficile de dégager, à la veille du vote, quel était l'état d'esprit de la population en face de l'angoissant problème qui lui était posé.

Les heureux résultats obtenus dans le domaine économique depuis quinze ans, de même que les améliorations apportées à l'organisation politique et administrative du Territoire, sont passés au second plan des préoccupations des habitants. L'intense propagande pangermaniste à

laquelle la population a été soumise lui a constamment rappelé qu'elle était allemande avant tout, excluant ainsi toute possibilité d'un vote favorable à la France.

Toutefois le régime instauré en Allemagne depuis l'arrivée au pouvoir du chancelier Hitler n'a pas satisfait tous les Sarrois ; malgré la formidable pression qui s'est exercée, tous ne se sont pas ralliés à la dictature, et la Sarre, pour les opposants, semblait être comme le refuge des dernières libertés politiques. Ces circonstances ont d'ailleurs totalement modifié la physionomie de la consultation populaire qui paraissait avoir pris surtout le caractère d'un plébiscite pour ou contre Hitler.

La population, tout d'abord déconcertée par la violence qu'a prise la propagande, s'est un peu ressaisie dans les derniers mois de 1934. A ce moment trois tendances se sont fait jour. Les partisans du Front allemand étaient les plus nombreux ; toutefois, parmi ceux qui avaient volontairement adhéré au parti, il fallait comprendre tous ceux qui, par crainte de représailles, s'y étaient ralliés sans conviction.

En face d'eux un groupe d'opposition s'était formé comprenant les communistes et les socialistes hostiles depuis toujours à la dictature ; dans le deuxième semestre de 1934 les socialistes ont développé une très grande activité dans le but de grouper tous les mécontents.

Enfin un troisième parti groupait les catholiques, dont l'opinion a évolué depuis 1932. Hostiles tout d'abord au national-socialisme, ils s'y étaient ralliés après la signature du concordat entre le Reich et le Vatican. Mais les excès des nazis, l'aggravation de la situation politique en Allemagne, l'acuité exceptionnelle du conflit religieux qui s'était élevé en Allemagne au cours du mois d'octobre

1934 avaient, dans une large mesure, accentué le mouvement de défiance des catholiques. Par la suite, l'inaction du Vatican et l'activité toujours plus énergique des évêques de Spire et de Trèves avaient à nouveau ébranlé les plus irrésolus. Quoi qu'il en soit, le parti catholique, le plus nombreux, n'avait pas une doctrine ferme, et l'indécision dont il a fait preuve a, jusqu'à la veille du scrutin, rendu impossible toute tentative d'évaluer les chances des partisans du rattachement à l'Allemagne et de ceux favorables au *statu quo*.

Il faut noter d'ailleurs que les membres de l'opposition ne professaient pas une unité de doctrine. Certains, adversaires résolus du régime politique actuel de l'Allemagne, souhaitaient le maintien pur et simple du système instauré par le traité ; d'autres, plus nombreux, combattant la dictature, mais fermement attachés à la patrie allemande, revendiquaient un *statu quo* transactionnel, se réservant la possibilité de procéder à une nouvelle consultation populaire lorsque la situation politique de l'Allemagne serait redevenue normale.

Extrême confusion, passions exacerbées, régime de violence et terrorisme, telle était la situation de la Sarre dans les premiers jours de 1935. C'est au milieu de ces difficultés que la Société des Nations dut organiser le plébiscite de façon à assurer, comme le voulait le traité, « la liberté, le secret et la sincérité des votes ».

DEUXIÈME PARTIE

Les Mesures préparatoires prises en vue du Plébiscite.

Le plébiscite de la Sarre constitue la dernière expérience de consultation populaire prévue par le Traité de Versailles. La délimitation des frontières d'après le vote des habitants intéressés a été en effet fort souvent employée par le Traité de paix ; elle n'était d'ailleurs que la mise en application de la théorie du libre droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, aboutissement logique de l'évolution des idées poursuivie depuis le début du XIX^e siècle, et dont le président Wilson s'était fait le plus ardent propagateur. Or, si l'on considère que le traité porte la forte empreinte de Wilson, il n'est pas étonnant de constater que les applications de ce principe furent nombreuses et qu'on les retrouve pour Eupen et Malmédy, la Haute Silésie, la Prusse orientale, le Sleswig et pour la Sarre.

Toutefois, si, pour les premiers plébiscites, le traité avait lui-même fixé les détails de l'organisation du vote, en ce qui concerne le territoire de la Sarre, il n'a posé que les principes généraux, laissant à la Société des Nations le soin d'en régler les modalités. Cette différence s'explique, d'une part, en raison de la date tardive du vote qui ne devait avoir lieu que quinze ans après la conclusion de la paix et, d'autre part, en raison de la qualité de fidéicommissaire attribuée au Conseil de la Société des Nations

seul à même de déterminer les conditions de la consultation en fonction des résultats de la gestion de la Commission de gouvernement.

Le § 34 de l'annexe Sarre au traité stipule que : « A l'expiration d'un délai de quinze ans à compter de la mise en vigueur du présent traité, la population du territoire du bassin de la Sarre sera appelée à faire connaître sa volonté comme il suit :

« Un vote aura lieu par commune ou par district et portera sur les trois alternatives suivantes : a) Maintien du régime établi par le présent traité et par la présente annexe ; b) Union à la France ; c) Union à l'Allemagne.

« Le droit de vote appartiendra, sans distinction de sexe, à toute personne âgée de plus de 20 ans à la date du vote, habitant le territoire à la date de la signature du traité.

« Les autres règles, les modalités et la date du vote seront fixées par le Conseil de la Société des Nations, de façon à assurer la liberté, le secret et la sincérité des votes. »

Le § 35 précise que c'est à la Société des Nations qu'il appartiendra de décider de la souveraineté sous laquelle le Territoire sera placé, en tenant compte du désir exprimé par le vote de la population.

L'objet de cette deuxième partie est d'étudier précisément les mesures préparatoires que le Conseil de la Société des Nations a prises en vue du plébiscite. L'attention du Conseil s'est portée à la fois sur l'organisation administrative, l'organisation judiciaire et sur les garanties qu'il convenait de prendre pour régler toutes les questions politiques, économiques et financières soulevées par le plébiscite.

Avant d'examiner ces divers points, il semble intéressant de donner un aperçu historique des délibérations du Conseil relatives à ces questions.

HISTORIQUE

A la suite d'un rapport de la Commission de gouvernement, le Conseil de la Société des Nations avait, dès 1922, pris une série de mesures propres à assurer la conservation des documents qui devaient être utilisés par la suite pour l'établissement des listes des votants (1) ; ce n'est toutefois qu'en 1934 que la question du plébiscite fut effectivement examinée par le Conseil.

Dans sa séance du 20 janvier 1934, le Conseil décida de confier à un comité de trois membres l'étude des problèmes relatifs au plébiscite de la Sarre. Ce comité fut composé du baron Aloisi (Italie) président, et de MM. Lopez Olivan (Espagne) et Cantillo (Argentine).

Dans cette même séance, le Conseil, « affirmant sa volonté de remplir tous les devoirs qui lui incombent en ce qui concerne la préparation et l'exécution de la consultation populaire du territoire de la Sarre », invita son Comité :

« a) à étudier les mesures tendant à assurer, par tous les moyens appropriés, la régularité des opérations électorales ;

« b) à prendre spécialement en considération l'étude des moyens appropriés pour mettre la population à l'abri de toute pression et de l'exécution de toute menace de nature à affecter la sincérité du vote ;

« c) à étudier les suggestions que pourra lui présenter la Commission de gouvernement en ce qui concerne

(1) Voir *Infra*, § 3, listes des votants.

« le maintien de l'ordre pendant la période du plébiscite. »

Ainsi donc, le Conseil de la Société des Nations entendait remplir exactement la mission que lui avait confiée le traité de prendre toutes les dispositions nécessaires pour « assurer la liberté, le secret et la sincérité des votes ».

Le Comité se mit immédiatement au travail et tint sa première session à Genève le 20 janvier ; trois autres réunions eurent encore lieu à Genève du 15 au 17 février, à Rome du 16 au 20 avril, à Genève du 12 au 14 mai, au cours desquelles furent jetées les premières bases de l'organisation du plébiscite.

Pour l'éclairer dans sa tâche, le Comité fit appel au président et à divers membres de la Commission de gouvernement ; il consulta également un comité de trois juristes sur certaines questions d'interprétation du traité ; enfin il chargea un comité de trois experts composé de Miss Wambaugh et de MM. Galli et Nyppels de faire une étude basée sur les précédents existant en matière de législation plébiscitaire, de la loi électorale à promulguer en Sarre.

Ce règlement concernait notamment :

a) l'établissement des listes des ayants-droit au vote, ainsi que les contestations relatives aux inscriptions sur ces listes ;

b) la campagne électorale ; le droit de réunion, le système de propagande, l'affichage, le droit de participation à la campagne électorale, les mesures ayant rapport aux salles publiques, aux débits de boisson, etc. ;

c) les mesures tendant à garantir l'impartialité des fonctionnaires (1).

(1) V. Procès-verbal de la 4^e séance du Conseil du 4 juin 1934 et Rapport provisoire du Comité du Conseil, Document C 199, 1934 VII.

Certains principes guidèrent d'ailleurs les travaux du Comité qui, ainsi que nous l'apprend son premier rapport, poursuivit ses études en ayant toujours en vue :

1° Le traité d'après lequel a lieu la consultation populaire, c'est-à-dire ses dispositions, et, faute de dispositions concrètes, l'esprit du traité ;

2° Le devoir qui incombe au Conseil de la Société des Nations, d'après le traité lui-même, de veiller à ce que la consultation populaire ait lieu en assurant la liberté, le secret et la sincérité des votes ;

3° L'utilité d'avoir la collaboration de deux Etats signataires du traité, particulièrement intéressés à la question.

Le 15 mai 1934, le Comité adressa au Conseil son premier « rapport provisoire » par lequel il proposait la création, comme organes du plébiscite, d'une commission et d'un tribunal ; il fixait en outre la détermination des personnes ayant la qualité d'habitant de la Sarre à la date de la signature du traité, seules habilitées à voter.

Pendant ce temps, le Conseil examina avec soin les questions de sécurité ; sur les instances pressantes de M. Barthou, le Conseil convoqua le 17 mai, en comité secret, M. Knox, président, MM. Morize (membre français), Zoritchich (membre yougoslave) et Kossmann (membre sarrois), membres de la Commission de gouvernement, pour obtenir leurs renseignements au sujet de la police. Leurs déclarations concernant le renforcement des forces de gendarmerie et l'organisation spéciale de la justice pendant la période plébiscitaire firent une très forte impression sur le Conseil.

Durant les derniers jours de mai, le Comité s'employa activement à obtenir un accord entre la France et l'Alle-

magne. Celle-ci ayant quitté la Société des Nations en octobre 1933, l'absence de représentant allemand à Genève rendait l'entente plus difficile ; cette situation aurait pu sembler favorable aux représentants français, mais l'Allemagne ne restait pas inactive et agissait en dehors des réunions officielles du Conseil ; d'ailleurs, une décision prise sans son consentement pouvait avoir de graves inconvénients. L'Allemagne se montrait intransigeante sur l'octroi des garanties et sur la protection des Sarrois non votants, elle insistait cependant pour que soit fixée immédiatement la date du plébiscite. Exploitant cette insistance particulière quant à la date du vote, le président du Comité obtint des concessions de l'Allemagne sur les autres points litigieux. Un autre obstacle s'éleva toutefois, car les socialistes sarrois s'opposaient à la fixation de la date du plébiscite. Hostiles au régime hitlérien, ils auraient voulu faire reculer cette date de plusieurs années, avec le secret espoir d'attendre la chute du chancelier Hitler pour pouvoir demander le rattachement à l'Allemagne libérée alors de la dictature.

Toutefois, ainsi que nous l'avons vu dans la première partie, l'incertitude qui pesait sur l'avenir du Bassin ne permettait pas l'ajournement de cette décision, qui eût risqué de compromettre irrémédiablement la situation économique du Territoire. Par ailleurs l'état critique des finances avait contribué à épuiser les réserves accumulées pendant les années prospères ; un recours à l'emprunt apparaissait nécessaire à bref délai et son échec aurait été certain si le régime provisoire avait dû encore se prolonger. Enfin, et ceci ne laissait place à aucune interprétation, le traité stipulait explicitement que le plébiscite devait avoir lieu à l'expiration « d'un délai de quinze ans

à compter de la mise en vigueur du présent traité ».

L'entente ayant été finalement réalisée, le président du Comité des Trois adressa le 1^{er} juin aux ministres des Affaires étrangères de France et d'Allemagne une lettre demandant aux deux Gouvernements de prendre l'engagement solennel « de remplir les obligations découlant du traité et à préciser les mesures d'ordre pratique et les procédures spéciales qu'ils sont prêts à accepter en vue de garantir l'accomplissement de ces obligations. » Le 2 juin M. Von Neurath, ministre des Affaires étrangères allemand, fit parvenir sa réponse par laquelle il s'engageait :

« a) A s'abstenir de toute pression directe ou indirecte de nature à affecter la liberté et la sincérité des votes ;

« b) à s'abstenir également de toute poursuite, représaille ou discrimination à l'égard des personnes ayant droit de vote en raison de leur attitude politique pendant l'administration par la Société des Nations en rapport avec l'objet de la consultation populaire ;

« c) à prendre les mesures utiles pour empêcher ou réprimer toute action de leurs ressortissants contraire à ces engagements. »

Il acceptait, en outre, que la Cour permanente d'arbitrage fût chargée de régler les différends qui viendraient à s'élever, et que le Tribunal de plébiscite continuât à fonctionner pendant une période transitoire d'une année après l'établissement du régime définitif.

Au nom du Gouvernement français, M. Barthou prit à la même date des engagements identiques.

Il ne restait plus, dès lors, qu'à prendre acte de ces déclarations et à entériner les mesures définitives proposées par le Comité des Trois.

Dans sa séance du 4 juin, le Conseil de la Société des Nations, après avoir entendu quelques explications et précisions de M. Barthou, adopta les résolutions et conclusions du rapport présenté par le Comité à la suite de ses travaux ; il renouvela en même temps sa confiance à cet organisme en le priant de vouloir bien continuer ses fonctions.

Quelles étaient les dispositions essentielles prises dans cette séance ?

Tout d'abord la date du plébiscite était fixée au dimanche 13 janvier 1935.

En ce qui concerne les mesures d'ordre pratique, le rapport déterminait la composition et les attributions de la Commission de plébiscite dont le rapport provisoire avait posé le principe. Cette Commission avait le pouvoir de fixer les dates et le délai prévus par le règlement plébiscitaire élaboré par le Comité ainsi que celui d'y apporter toutes les précisions et modifications de détail qu'elle estimerait nécessaires, sauf approbation du Comité du Conseil. La date d'entrée en fonctions de cette Commission était fixée au 1^{er} juillet. Quant à la juridiction plébiscitaire, au Tribunal supérieur prévu par le rapport provisoire, étaient adjoints huit tribunaux de cercle.

Soucieux également du maintien de l'ordre public, le Conseil autorisait la Commission de gouvernement à augmenter les forces de la police et de la gendarmerie locales ; ce renforcement devait être fait, dans la mesure du possible, au moyen d'éléments recrutés parmi les habitants du Territoire. Dans le cas où la Commission de gouvernement estimerait indispensable de faire appel au concours d'étrangers, le Conseil lui apporterait tout son

appui en demandant aux Etats membres de la Société de faciliter les enrôlements individuels.

Enfin les dépenses afférentes au plébiscite étaient réparties entre les gouvernements sarrois, allemand et français. Elles étaient couvertes au moyen d'avances de 5 millions consenties par chacun des Etats français et allemand, et d'une avance de 1 million fournie par la Commission de gouvernement.

A ce rapport, étaient joints, en annexe, deux projets d'ordonnance relatifs, l'un au règlement pour le vote plébiscitaire, l'autre à la constitution d'un tribunal de plébiscite et des tribunaux de cercle.

Les dispositions ainsi adoptées dans la session extraordinaire du Conseil du mois de juin 1934 ne visaient toutefois que les mesures intéressant directement le vote ; elles ne faisaient aucune allusion à de nombreuses questions importantes qu'il convenait de régler dès avant le vote si l'on voulait éviter des contestations futures.

C'est ainsi que le traité prévoyait certaines règles à prendre en vue de l'établissement du régime définitif, et les conditions du rachat des mines par l'Allemagne, dans le cas où le territoire lui ferait retour. En outre les circonstances rendaient nécessaire l'examen des garanties à déterminer pour assurer la sécurité des habitants après le plébiscite ; enfin certaines questions financières appelaient des solutions immédiates.

Le Gouvernement français n'avait pas manqué de relever ces lacunes ; il fut conduit, dans ces conditions, à adresser le 4 septembre 1934 un mémorandum proposant l'étude de ces différents points.

Cet aide-mémoire examinait en premier lieu les divers aspects politiques et juridiques du problème, notam-

ment celui que présentait le statut constitutionnel nouveau qui pourrait être accordé dans le cas où le *statu quo* serait maintenu. Le Gouvernement français acceptait même la possibilité — non prévue au traité — d'une modification ultérieure du régime instauré, pour « répondre éventuellement aux leçons de l'expérience, aux intérêts permanents du Territoire et à l'intérêt général ».

En ce qui concerne les questions juridiques, le Gouvernement français préconisait l'établissement d'un tribunal arbitral mixte siégeant pendant une période de quinze années pour garantir les droits des Sarrois, qui auraient pris naissance au cours du régime international.

Le mémorandum français examinait ensuite la question des mines. Dans l'hypothèse du maintien du régime, le Gouvernement « se rendant compte que l'exploitation par l'Etat français d'un domaine minier dont dépend toute la vie économique du Territoire ne serait guère compatible avec le libre exercice du nouveau statut politique de celui-ci, est disposé à céder au Territoire lui-même, à des conditions équitables, une large part des gisements. »

Pour le cas où la Sarre ferait retour à l'Allemagne, l'aide-mémoire détaillait les délais successifs qu'entraînerait la procédure d'expertise prévue au traité ; aussi afin d'éviter une longue période d'incertitude qui pourrait être nuisible aux intérêts du Territoire, proposait-il de faire étudier cette question dès à présent. Il était précisé d'ailleurs que les mines ne constituaient pas le seul titre de créance de la France, et qu'il faudrait encore régler le rachat des lignes du réseau d'Alsace-Lorraine établies en Sarre et celui des gares douanières.

Enfin la note française se livrait à l'étude des questions financières ; elle signalait qu'il existait en Sarre de nom-

breuses créances privées détenues par des porteurs ressortissant à diverses nationalités qui « ont fait confiance à la Société des Nations administrant le Territoire et, dans beaucoup de cas, même, n'ont consenti des emprunts aux collectivités sarroises qu'après avoir obtenu une autorisation explicite de la Commission de gouvernement ». Le Conseil ne pouvait donc rester indifférent au sort de ces créances et il semblait opportun que des décisions intervinssent le plus rapidement possible si l'on voulait mettre un terme aux retraits de capitaux qui mettaient en danger l'économie sarroise. En dernier lieu la question monétaire était examinée, notamment du point de vue de la récupération des francs français circulant dans le Territoire et de leur application à l'extinction des dettes privées.

De son côté, la Commission de gouvernement avait déjà saisi le Conseil de la Société des Nations de différentes questions touchant à l'insuffisance des forces de police locale et au défaut de garantie qu'elles présentaient (lettre du 3 août) ; le 23 août elle avait à nouveau appelé l'attention du Conseil sur la nécessité de résoudre sans retard « les problèmes posés par les emprunts sarrois placés au dehors du Territoire et les créances que celui-ci possède sur l'étranger ».

Ces différentes notes furent évoquées à la session ordinaire du Conseil de la Société des Nations en septembre 1934. Le Comité des Trois, après avoir exposé son activité depuis la dernière session et fait un tableau de la situation dans la Sarre au point de vue du plébiscite, fit ressortir que, à son avis, l'étude des problèmes soulevés par la Commission de gouvernement et par le memorandum français dépassait le mandat que lui avait confié le Conseil

dans sa résolution du 20 janvier, mandat ne s'appliquant qu'aux mesures préparatoires à prendre en vue du plébiscite.

Dans ces conditions, le Conseil invita le Comité des Trois à entreprendre l'étude des nouvelles questions qui venaient d'être soulevées.

Le Comité se mit immédiatement au travail et présenta à la dernière séance du Conseil, le 27 septembre, un rapport dans lequel il exposait les points sur lesquels il attirait spécialement l'attention du Conseil comme présentant « un certain caractère d'urgence ». Ces divers problèmes étaient :

- 1° La situation des fonctionnaires ;
- 2° Les emprunts sarrois ;
- 3° Les assurances sociales.

Au cours de la discussion qui suivit, M. Barthou, tout en se félicitant que le Comité ait retenu ces questions, insista pour que le problème des forces de police, la révision des listes électorales et la définition du régime en cas de maintien du *statu quo* fussent également examinées sans retard. Le travail du Comité ayant été ainsi précisé, il fut décidé qu'une nouvelle session extraordinaire se tiendrait en novembre au cours de laquelle serait étudié le rapport du Comité sur la nouvelle mission qui lui était confiée.

Fidèle aux méthodes qu'il avait déjà suivies lors de ses premiers travaux, le Comité des Trois se mit en rapport avec les Gouvernements français et allemand et, selon l'invitation qu'il en avait reçue, avec les organisations techniques de la Société des Nations.

Les réunions du Comité eurent lieu à Rome à partir

du 6 novembre ; la France et l'Allemagne se firent représenter par des experts techniques et politiques.

Afin de donner une solution aux questions politiques, le Comité prit l'attache de la Commission de gouvernement par l'intermédiaire de son président, M. Knox, appelé à Rome ; il eut également des conversations avec les représentants des différents partis en Sarre. Toutefois ses travaux furent rendus longs et laborieux en raison de l'intransigeance que montra l'Allemagne dès le début de la réunion ; elle se refusait en effet à fournir les renseignements demandés, notamment en ce qui touchait la définition du *statu quo*.

Les négociations relatives aux problèmes économiques et financiers donnèrent lieu à des tractations encore plus délicates. Ce n'est que le 16 novembre que le Gouvernement allemand, jusqu'alors représenté par des personnalités politiques, consentit à dépêcher à Rome des experts techniques. Les pourparlers furent conduits directement par les représentants des deux Gouvernements intéressés avec l'aide du sous-comité du Comité financier de la Société des Nations. Mais, en raison de la divergence des thèses en présence, il fut impossible d'aboutir à un accord pour le 21 novembre, date primitivement fixée pour l'ouverture de la session extraordinaire du Conseil. Ce n'est que le 3 décembre que l'accord put, enfin, être réalisé.

Le Conseil se réunit en conséquence le 5 décembre et adopta le rapport établi par le Comité des Trois à la suite de ses travaux de Rome.

Ce rapport traitait les points suivants qui feront l'objet d'une étude détaillée ultérieure :

a) Définition du régime établi par le traité ;

b) Nationalité des habitants de la Sarre et droit d'option ;

c) Extension aux habitants de la Sarre n'ayant pas le droit de vote des garanties accordées aux votants ;

d) Mesures relatives au traitement des habitants après l'établissement du régime définitif ;

e) Assurances sociales ;

f) Fonctionnaires.

Il était complété par plusieurs lettres adressées par les Gouvernements français et allemand contenant des engagements ou formant « déclaration » au sujet des différents points suivants :

1^o Protection des habitants n'ayant pas le droit de vote ;

2^o Facilité accordée aux habitants ne faisant pas l'objet de mesures spéciales de protection, de quitter le Territoire pendant le délai d'une année après l'établissement du régime définitif.

Enfin le Conseil prit également acte de l'accord intervenu en ce qui concerne les questions financières et les mines.

Dans une deuxième séance tenue le même jour, fut examinée la question de la police. M. Laval présenta une proposition qui fit sensation par sa hardiesse et qui était susceptible de calmer les inquiétudes aussi bien des Sarrois que des diverses nations de l'Europe au sujet de la sécurité en Sarre. Il émit l'idée de faire assurer l'ordre par un contingent de troupes internationales ; cette solution reçut aussitôt l'agrément des autres membres du Conseil.

L'Allemagne, consultée, fit connaître qu'elle n'était pas hostile à la présence de troupes étrangères en Sarre ; elle

ne fit de réserves que pour des contingents russes ou tchécoslovaques dont les gouvernements étaient jugés par elle trop favorables à la cause française. En conséquence le Conseil demanda aux Gouvernements du Royaume-Uni, de l'Italie, des Pays-Bas et de la Suède de participer à la constitution de cette force internationale. En même temps il pria le Comité du Conseil de constituer un sous-comité composé d'un représentant de chacun des pays invités et du président de la Commission de gouvernement qui serait chargé « de proposer les mesures relatives à l'organisation et au fonctionnement de cette force internationale ».

Les réponses des gouvernements pressentis furent toutes favorables ; le Conseil, dans sa séance du 11 décembre, prit acte de ces acceptations et posa les principes généraux d'organisation de cette force.

Les travaux ayant été terminés à la satisfaction de tous, la session fut close, et il fut décidé que le Conseil se réunirait à nouveau le 11 janvier, afin de pouvoir suivre les événements qui se dérouleraient en Sarre à l'occasion du plébiscite.

Ainsi, un mois avant la date fixée pour le vote, la Société des Nations prenait les dernières décisions qui devaient régler nombre de questions dont la solution, intervenue après le plébiscite, n'aurait pas manqué de soulever bien des difficultés. Les mesures adoptées devaient encore donner tous les apaisements nécessaires aux Sarrois et leur permettre de choisir avec certitude et en confiance le régime, prévu au traité, qu'ils estimeraient devoir être le plus conforme à leurs aspirations et à leurs intérêts.

Suivant le vœu émis par le Traité de paix, la Société

des Nations avait donc bien agi « de façon à assurer la liberté, le secret et la sincérité des votes ».

CHAPITRE PREMIER

Les Organes du Plébiscite.

Ainsi qu'il a déjà été indiqué dans l'Historique, le Conseil de la Société des Nations a décidé, dans sa séance du 4 juin 1934, de confier la préparation du plébiscite à une Commission spéciale et de faire juger les différends qui pourraient s'élever à l'occasion de cet acte par un Tribunal supérieur et huit Tribunaux de cercle.

Cette organisation s'inspire directement des précédents créés par le Traité de paix lui-même, et, notamment, du plébiscite de la Haute-Silésie. Toutefois, à l'occasion de cette consultation populaire, le traité n'avait prévu qu'une Commission de plébiscite, laissant à cet organisme le soin d'interpréter lui-même les pouvoirs qui lui étaient confiés et de statuer sur toutes les questions auxquelles l'exécution du plébiscite pourrait donner lieu. La Commission internationale rencontra de telles difficultés dans l'accomplissement de sa mission, qu'elle estima nécessaire de créer une juridiction spéciale. Une telle indétermination des pouvoirs de la Commission et l'arbitraire qui en résultait n'avaient pas manqué de soulever de nombreuses objections de la part des nations intéressées au plébiscite.

Fort de ces précédents et des enseignements que la pratique avait permis de dégager, le Comité des Trois proposa donc de délimiter d'une façon précise les pouvoirs de la Commission de plébiscite et de créer une juridiction plébiscitaire spéciale.

§ 1. — *Les organes administratifs.*

En dehors de la Commission de plébiscite, les organes administratifs comprennent des Comités communaux et des Bureaux de cercle dont l'origine doit être recherchée dans le règlement plébiscitaire du 7 juillet 1934.

a) *La Commission de plébiscite.* — Il est bien évident que la préparation du vote ne pouvait être assurée intégralement par le Conseil de la Société des Nations, et qu'il était nécessaire de prévoir un organisme chargé de régler sur place toutes les questions administratives, de se mettre en rapport avec les autorités locales et de prendre les dispositions d'ordre matériel qu'exigeait la préparation du plébiscite.

Le gouvernement du Territoire étant déjà exercé par une Commission internationale, convenait-il de lui confier également cette mission ? Certains l'ont pensé, car l'on aurait ainsi disposé d'une autorité connaissant à fond toutes les questions relatives au Territoire, et déjà en rapport avec les autorités secondaires ; en outre il eût été possible d'éviter ainsi les frais que devait entraîner inévitablement l'envoi d'une délégation spéciale. Cette solution ne fut pas admise cependant pour plusieurs raisons.

Le grand principe, en effet, qui domine la théorie des plébiscites en droit moderne, est de confier le soin de préparer et de surveiller les opérations d'une consultation populaire à des organismes neutres et impartiaux. La Commission de gouvernement de la Sarre répondait-elle à cette condition ? Il ne le semble pas, bien qu'elle fût composée de membres de nationalité différente. Il ne faut pas oublier, en effet, que les Sarrois devaient se pro-

noncer sur le maintien du régime prévu par le traité ; dans ces conditions, la Commission de gouvernement, de même que les gouvernements français et allemand, apparaissait comme partie intéressée au plébiscite. Mais, de plus, le Conseil de la Société des Nations estima très justement que, en raison de sa mission spéciale, en raison surtout des troubles que la situation politique dans le Territoire laissait prévoir, il ne convenait pas de distraire la Commission de son rôle de gouvernement qui absorbait déjà toute son activité. Dans ces conditions le Conseil fut amené à instituer un organisme spécialement et uniquement chargé des questions plébiscitaires.

La Commission de plébiscite est composée de trois membres nommés par le Conseil ; un expert, également nommé par le Conseil, lui est adjoint en qualité de conseiller technique.

Les nominations furent faites en définitive par le président du Conseil sur présentation du Comité des Trois et après consultation de ses collègues ; elles portèrent sur MM. Rhode (suédois), de Jongh (néerlandais) et Henry (suisse) ; miss Wambaugh fut désignée comme expert technique adjoint.

La présidence de la Commission de plébiscite est exercée par roulement entre ses membres ; les délibérations sont prises à la majorité des membres présents à la réunion, l'expert technique pouvant remplacer, à titre de suppléant, tout membre empêché.

Le rapport du Comité des Trois présenté à la séance du 4 juin précisait que la Commission de gouvernement devait prêter son concours à la Commission de plébiscite ; elle devait notamment veiller à ce que ce dernier organisme reçoive des autorités publiques « l'assistance et les moyens

qu'elle pourrait se trouver dans l'obligation de requérir d'elles ».

Quelles étaient les attributions de la Commission de plébiscite ? Aux termes du rapport précité, « la Commission a des attributions d'organisation, de direction et de contrôle en matière de plébiscite. En particulier elle remplit les fonctions et les missions que lui confie le Conseil, conformément aux dispositions des articles 49 et 50 du Traité de paix de Versailles et de l'annexe à la section IV de la partie III dudit Traité ». Et ce rapport ajoute encore « la Commission de plébiscite a la faculté de préparer, pour être soumis au Conseil de la Société des Nations ou, en cas d'urgence, à son Comité, toutes ordonnances et dispositions utiles se référant au plébiscite dans la Sarre et ne rentrant pas dans le cadre de ses attributions réglementaires ».

Les attributions de cet organe sont donc extrêmement étendues ; il peut prendre des ordonnances touchant à toutes les questions afférentes au plébiscite ; soumises pour avis au Conseil de la Société des Nations, ces ordonnances sont publiées au *Journal officiel* de la Commission de gouvernement, cette publication leur conférant force exécutoire.

Enfin, en dehors de ces pouvoirs de législation, la Commission de plébiscite possédait le droit de nommer et de licencier le personnel local ou étranger nécessaire à l'accomplissement de ses fonctions.

La Commission de plébiscite, conformément aux dispositions arrêtées à Genève, se réunit à Sarrebrück pour la première fois, le 1^{er} juillet. Elle publia, dès le 7 juillet, le règlement plébiscitaire élaboré par le Comité des Trois après y avoir, d'ailleurs, apporté certaines modifications de détail.

Le travail accompli par la Commission de plébiscite a été considérable. Elle a pourvu de fonctionnaires tous les organes administratifs institués et reçu leur prestation de serment. Elle a réglé dans ses moindres détails l'organisation du plébiscite, donnant des directives sur l'établissement des listes des votants, assurant la mise en train de la juridiction spéciale, réglementant la campagne plébiscitaire, etc...

Mais là ne s'est pas borné son rôle ; elle a également essayé d'assurer la liberté du vote ; elle a en effet rappelé aux fonctionnaires leurs devoirs de neutralité ; elle a protesté auprès de la Société des Nations contre la propagande du Reich, enfin elle a publié des adresses à la population pour l'inciter au calme et lui faire connaître ses droits et ses devoirs.

La Commission de plébiscite possédait des pouvoirs de direction et de contrôle en matière de préparation du plébiscite ; l'exécution de ses décisions a été confiée à deux organes spéciaux, les Comités communaux et les Bureaux de cercle.

b) *Les Comités communaux.* — Dans chacune des 83 circonscriptions de vote (1) a été institué un Comité communal, composé d'un président de nationalité neutre, de deux membres titulaires et de deux membres suppléants, pris dans la population et nommés par la Commission de plébiscite qui pouvait les renvoyer et les remplacer à tout moment.

En outre, en raison du chiffre élevé de la population de la ville de Sarrebrück, il a été créé des sous-comités dans cette seule circonscription.

(1) V *infra* Chap. II, § 1^{er} Les circonscriptions de vote.

La composition des Comités communaux, telle qu'elle vient d'être indiquée, est celle qui résulte d'une ordonnance prise par la Commission de plébiscite. Or, si l'on compare ce règlement au projet établi par le Comité des Trois, il ressort que ce dernier attribuait la présidence des Comités communaux à un délégué du Bureau de cercle. La Commission de plébiscite a estimé préférable, avec juste raison, de désigner un président spécial pour chaque comité. En effet, le Bureau de cercle, comme nous le verrons, peut ne comprendre qu'un seul membre ; d'autre part cet organe constitue également une juridiction statuant en première instance sur les réclamations concernant les listes des votants établies par les Comités communaux. Si l'on avait maintenu le texte primitif, il est évident que l'on eût risqué de rencontrer des difficultés pour déléguer le président d'un Comité communal, dans le cas où le Bureau de cercle ne comprenait qu'un membre unique. Au surplus, inconvénient plus grave encore, cette organisation aurait pu conduire le délégué du Bureau de cercle à être à la fois juge et partie dans une même instance.

La composition des Comités communaux a donné lieu à des difficultés tenant à la situation politique du territoire. Certains partis se sont, en effet, élevés avec force contre le fait que, dans la majorité des cas, trois membres, sinon quatre, appartenaient au Front allemand.

L'explication suivante a été donnée : les 4/5 de la population s'étant laissé inscrire bon gré, mal gré, à la Deutsche Front, il avait été difficile de trouver, en dehors de ce parti, un nombre suffisant de candidats ; au surplus, les fonctions de membres de Comité communal étant gratuites, il avait été malaisé de découvrir parmi les adhé-

rents aux autres partis des personnes possédant des revenus et une indépendance suffisants pour s'adonner à un travail absorbant entièrement leur activité.

Sans doute ces raisons ne manquent pas de valeur, mais il convient d'observer que la Commission de plébiscite s'était adressée aux *Landräte* (sous-préfets) à qui elle avait confié le soin de dresser la liste des candidats à ces fonctions. Or, ainsi que nous l'avons vu dans la première partie, les fonctionnaires sarrois étaient acquis au national-socialisme ; il n'est pas étonnant, dans ces conditions, que les listes établies par eux n'aient compris que des partisans du Front allemand.

La Commission de plébiscite s'est efforcée de remédier à ces défauts en procédant aux radiations qui apparaissaient nécessaires. En outre, elle a adressé aux inspecteurs de cercle une circulaire leur faisant connaître qu'il n'y avait pas de motif d'empêcher un intéressé de se renseigner sur les travaux préparatoires et que, dans le cas où des demandes de ce genre émaneraient d'une organisation politique, il y aurait lieu de prendre des dispositions pour donner à un ou deux représentants de l'organisation intéressée l'occasion de venir prendre connaissance des résultats des travaux.

Les Comités communaux ont eu pour tâche essentielle de dresser la liste des personnes ayant le droit de voter dans leur circonscription.

Les délibérations sont prises à la majorité des voix, le Comité comprenant au moins trois membres. Un procès-verbal de chaque délibération est établi à l'issue de chaque séance et copie doit en être adressée immédiatement aux Bureaux de cercle.

Enfin le règlement plébiscitaire décide que les auto-

rités publiques doivent fournir aux Comités le personnel et le matériel nécessaires à leurs travaux ; elles sont tenues en outre de mettre à la disposition des organes plébiscitaires tous les documents en leur possession et de leur procurer tous les renseignements dont ils pourraient avoir besoin pour établir les listes des votants.

c) *Les Bureaux de cercle.* — Au-dessus des Comités communaux, et pour surveiller leurs opérations, le règlement plébiscitaire prévoit l'institution de Bureaux de cercle composés d'un ou de plusieurs fonctionnaires désignés par la Commission de plébiscite après entente avec le Comité du Conseil.

Pour obtenir l'indépendance et l'impartialité nécessaires à la sincérité des opérations, il fut décidé que les fonctionnaires des Bureaux de cercle seraient étrangers au Territoire et n'appartiendraient à aucune des deux nations intéressées au plébiscite.

Les Bureaux de cercle, au nombre de huit, comprennent un fonctionnaire supérieur nommé contrôleur ou inspecteur de cercle, et un certain nombre de fonctionnaires subalternes appelés assistants du contrôleur. Il a été également procédé à la nomination de quelques contrôleurs adjoints. Tous ces fonctionnaires ont prêté serment, devant la Commission de plébiscite, de « respecter fidèlement les lois du territoire de la Sarre et de remplir en homme d'honneur la mission qui leur a été confiée ».

Le rôle des Bureaux de cercle consiste à surveiller et contrôler l'établissement des listes des votants par les Comités communaux. D'une manière générale ils doivent veiller, sous l'autorité de la Commission de plébiscite, à ce que soient assurés la liberté, la sincérité et le secret du vote.

Enfin, les Bureaux de cercle statuent, en qualité de juge de première instance, sur les réclamations concernant les listes des votants.

§ 2. — *Les organes judiciaires.*

En dehors des Bureaux de cercle qui constituent, comme il a déjà été indiqué, une juridiction de première instance, l'ordonnance du 7 septembre 1934, prise en exécution de la décision du 4 juin du Conseil de la Société des Nations, prévoit la création d'une Cour suprême de plébiscite qui a son siège à Sarrebrück, et de huit Tribunaux de cercle siégeant au chef-lieu du cercle.

Mais la présence concomitante sur le Territoire des tribunaux plébiscitaires et des tribunaux ordinaires n'aurait pas manqué d'entraîner des conflits d'attributions si des règles précises n'avaient été établies concernant la compétence des deux ordres de juridiction (1).

Les dispositions adoptées ont conduit à donner aux tribunaux plébiscitaires une autorité supérieure à celle des tribunaux de droit commun.

C'est ainsi que si des infractions d'ordre commun sont connexes à des infractions dont la connaissance est attri-

(1) Afin de permettre une meilleure compréhension de l'exposé qui va suivre, il semble utile de donner un aperçu sommaire de l'organisation des tribunaux ordinaires du Territoire.

Le Territoire de la Sarre comprend 13 tribunaux de bailliage (Amtsgerichts). Le tribunal de bailliage est composé d'un seul juge statuant au civil en premier ressort; au criminel, le juge de bailliage est assisté de 2 échevins (schöffen) nommés au vu des listes communales par une Commission où siègent des représentants des cercles et des communes.

Au-dessus des tribunaux de bailliage se trouve le tribunal régional (Landgericht) qui a son siège à Sarrebruck et qui comprend 2 chambres, l'une civile, l'autre correctionnelle. Il joue l'office de juridiction d'appel pour toutes les décisions des tribunaux de bailliage, et connaît, en première instance, des affaires qui ne sont pas de la compétence des tribunaux de bailliage.

Enfin, au sommet de la juridiction est placée la Cour Suprême du Territoire, siégeant à Sarrelouis et formée de juges internationaux. Elle statue sur les pourvois en appel ou les recours en cassation formés contre les décisions des autres tribunaux.

buée exclusivement aux juridictions plébiscitaires, il appartient au ministère public près la Cour suprême de plébiscite de décider, seul, s'il y a lieu de saisir la Cour suprême de plébiscite, les Tribunaux de cercle, ou l'autorité judiciaire ordinaire.

En outre, le ministère public possède un véritable droit d'évocation. En ce qui concerne les infractions de nature à mettre en danger le maintien de l'ordre public, à entraver la préparation ou l'exécution du plébiscite ou à porter atteinte à la liberté des citoyens et à l'exécution du vote, et qui auraient déjà été soumises à la juridiction ordinaire, le ministère public près la Cour suprême de plébiscite, et aussi longtemps qu'une sentence passée en force de chose jugée n'est pas intervenue, a la faculté de requérir la communication des actes de procédure en quelque état ou degré que cette procédure se trouve. Les autorités judiciaires doivent déférer immédiatement à la requête du ministère public en s'abstenant de prendre quelque mesure que ce soit ; les actes qui auraient été accomplis ou les décisions prises après cette réquisition étant nuls de plein droit. Après avoir examiné les pièces communiquées, le ministère public décide si ces actes doivent être restitués à la juridiction ordinaire ou s'il convient de les transmettre à la juridiction plébiscitaire ; dans ce dernier cas, les autorités judiciaires ordinaires ne peuvent plus connaître du fait auquel se rapportent les actes transmis au ministère public, à moins que les tribunaux plébiscitaires ne retiennent pas l'affaire. D'ailleurs le règlement prévoit que l'attribution au Tribunal de cercle de certaines infractions ne pourra être faite qu'autant qu'elles sont actuellement de la compétence des tribunaux de baillage siégeant au civil (*Amtsgericht*) ou au criminel (*Schöffenge-*

richt). Enfin, pour bien marquer la suprématie de la juridiction spéciale, l'article 19 de l'ordonnance du 7 septembre 1934 décide qu'« il appartient à la Cour suprême de plébiscite, à l'exclusion des tribunaux ordinaires, de statuer en dernier ressort sur toute question relative à la compétence de la Cour suprême de plébiscite ou à celle des Tribunaux de cercle ».

Ces points ayant été précisés, il convient d'examiner quelle est la composition des tribunaux plébiscitaires, leur compétence, comment sont rendues les sentences et quelles pénalités peuvent être appliquées.

a) *Composition*. — La Cour suprême de plébiscite comprend un président, un vice-président et six juges ; un juge d'instruction lui est, en outre, adjoint.

Il ne lui a pas été attaché de parquet distinct, l'office de ministère public étant exercé par une section spéciale du parquet général près la Cour suprême du territoire de la Sarre, instituée à cet effet et composée d'un avocat général et d'un substitut. Cette particularité s'explique par la formation de la Cour suprême du territoire, elle-même composée de fonctionnaires internationaux et, partant, présentant toutes garanties d'impartialité. Enfin des auxiliaires, greffiers, commis-greffiers et huissiers complètent l'organisation de la Cour suprême de plébiscite.

Les Tribunaux de cercle ne fonctionnent qu'avec un juge unique et sans intervention d'échevins (1) ; mais plusieurs juges peuvent être affectés à chaque tribunal. Le ministère public est exercé par un substitut ; chaque tribunal comprend également un greffier et des huissiers.

(1) Voir ci-dessus la note sur l'organisation générale de la juridiction ordinaire du Territoire.

En raison des fonctions spéciales des juridictions plébiscitaires, et dans le désir d'assurer la sincérité et le secret du vote, certaines règles ont été édictées en ce qui concerne la nomination et la nationalité de leurs membres.

Le président, le vice-président, les juges de la Cour suprême de plébiscite, le juge d'instruction, l'avocat général et les substituts, le greffier de la Cour et celui du parquet, enfin les juges de cercle, ont été nommés par le président du Conseil de la Société des Nations après consultation de ses collègues et sur la proposition du Comité des Trois. Toutes ces personnalités ont été prises en dehors du Territoire et parmi les personnes étrangères à la France et à l'Allemagne.

Les greffiers des Tribunaux de cercle et les employés ont été nommés par le président de la Cour suprême de plébiscite. Aucune condition de nationalité n'était imposée pour ces fonctionnaires ; mais dans le cas où la nomination portait sur un habitant ou sur un fonctionnaire du Territoire, le président devait se mettre d'accord avec l'administration de la justice du Bassin.

Enfin tous les fonctionnaires ont dû prêter serment, le président de la Cour suprême de plébiscite par devant le président du Conseil de la Société des Nations, les autres magistrats et fonctionnaires par devant le président de la Cour suprême de plébiscite.

b) *Compétence.* — Aux termes de l'article 12 de l'ordonnance du 7 septembre 1934, « sont de la compétence exclusive de la Cour suprême de plébiscite et des Tribunaux de cercle les infractions qui affectent :

« 1^o Les membres des Commissions de gouvernement et de plébiscite et les fonctionnaires et employés attachés aux organes institués en vue du plébiscite, ainsi que les

membres de leurs familles et les personnes attachées à leur service ;

« 2° Les biens des organes institués en vue du plébiscite ou nécessaires à l'exercice de leurs fonctions ;

« 3° Les biens appartenant aux personnes mentionnées sous le chiffre 1° du présent article. »

Peuvent également être évoqués devant la juridiction plébiscitaire, alors même que les autorités judiciaires en auraient déjà été saisies, les « infractions revêtant un caractère politique et de nature soit à mettre en danger le maintien de l'ordre public, soit à entraver la préparation ou l'exécution du plébiscite, soit à porter atteinte à la liberté et à l'intégrité des citoyens avant, pendant et après le plébiscite ou à la liberté, à la sincérité et au secret du vote » (art. 14).

En outre les tribunaux plébiscitaires connaissent de toutes les infractions pour lesquelles compétence leur a été donnée par des ordonnances spéciales.

Il en est ainsi notamment pour toutes les contraventions au règlement plébiscitaire et se rapportant au refus par les fonctionnaires engagés en vue du plébiscite d'accomplir leurs fonctions, à la falsification des documents, aux menaces, fraudes, corruptions tendant à empêcher les organes plébiscitaires d'accomplir régulièrement leurs opérations, enfin aux infractions aux dispositions concernant le vote.

De même, les infractions à l'ordonnance relative à l'utilisation des salles de réunion pendant la période de plébiscite ont été dévolues à la Cour suprême de plébiscite.

La Cour suprême de plébiscite constitue également une juridiction d'appel à l'égard des jugements des Tribunaux

de cercle, ainsi que des décisions des Bureaux de cercle statuant sur les réclamations relatives à l'établissement des listes des votants.

Mais en outre la Cour suprême de plébiscite est une véritable juridiction d'exception dotée de pouvoirs extraordinaires, car elle n'a pas disparu avec le régime instauré par le traité. Les engagements pris par les Gouvernements français et allemand le 2 juin 1934 en ce qui concerne la protection des votants, ceux des 3 et 4 décembre relatifs à la protection des personnes n'ayant pas droit au vote, prévoient en effet le maintien de la Cour suprême de plébiscite pendant une période transitoire d'une année à dater de l'établissement du régime définitif, et dans les conditions suivantes :

« a) Toute personne ayant droit de vote en Sarre pourra saisir le Tribunal supérieur de plébiscite d'une plainte se basant sur une pression, poursuite, mesure de représaille ou discrimination en raison de son attitude politique pendant l'administration du Territoire par la Société des Nations en rapport avec l'objet de la consultation populaire.

« La plainte, pour être recevable, devra viser un acte accompli sur le territoire de la Sarre, ou une décision émanant des autorités existant dans ce Territoire ou dans les circonscriptions territoriales auxquelles des parties dudit Territoire seraient rattachées ;

« b) Ledit Tribunal sera compétent pour statuer sur lesdites plaintes et ordonner toute mesure appropriée de réparation pécuniaire ou autre ; aucune décision, même d'ordre judiciaire, rentrant dans les conditions ci-dessus, ne prévaudra contre la décision dudit Tribunal ;

« c) Dans l'hypothèse de poursuites pénales ou admi-

nistratives hors du Territoire, toute personne ayant droit de vote en Sarre ainsi poursuivie pourra, dans les mêmes conditions, demander au Tribunal plébiscitaire de dire si la poursuite est contraire aux engagements pris dans la présente déclaration ; la poursuite sera suspendue jusqu'à décision du Tribunal plébiscitaire et abandonnée si la décision de celui-ci le comporte » (1).

Ainsi non seulement la supériorité de la Cour suprême de plébiscite a été maintenue pendant cette période transitoire sur les tribunaux ordinaires, mais elle a même été affirmée et étendue à l'encontre des juridictions étrangères pénales et administratives, puisque c'est à elle seule qu'il appartiendra de décider si une poursuite engagée devant une instance étrangère doit ou non être abandonnée.

c) *Procédure et jugement. Appel.* — Le ministère public près la Cour suprême de plébiscite exerce l'action publique. Il recueille les preuves et peut également ordonner l'arrestation des prévenus lorsque se produit un fait susceptible de constituer une infraction. Mais des mesures inspirées des législations modernes ont été prises pour assurer la liberté individuelle. Si le prévenu est déjà en état d'arrestation, le ministère public est tenu de l'interroger au plus tard le jour qui suit celui de son dépôt à la prison ; si dans les sept jours suivant l'arrestation le ministère public n'a pris aucune décision, l'inculpé doit être remis en liberté.

Lorsque le ministère public estime qu'il n'existe pas de raison de poursuivre, il rend une ordonnance de non-

(1) Réponse du Gouvernement allemand (et français) à la lettre en date du 1^{er} juin 1934 du Président du Comité du Conseil-Documents C. 209 1934 VII (appendices 2 et 3).

lieu ; au cas contraire il décide de remettre les actes soit à la juridiction ordinaire, soit aux Tribunaux de cercle, soit enfin à la Cour suprême de plébiscite. Dans l'hypothèse de poursuites, la procédure a lieu dans les formes prévues par les lois de procédure en vigueur dans le Territoire. L'instruction se poursuit alors comme en matière de droit commun. Il convient d'observer cependant que c'est à la Cour suprême de plébiscite, en Chambre du conseil composée de 3 membres, qu'il appartient de décerner les mandats de comparution ou d'arrêt contre les inculpés ; par ailleurs, les commissions rogatoires ne peuvent être exécutées que par les magistrats des Tribunaux de cercle.

Lorsque l'instruction préparatoire est clôturée par le juge d'instruction, la Cour suprême, sur les conclusions du ministère public, peut ordonner l'ouverture de la procédure principale, renvoyer l'affaire devant l'autorité judiciaire ordinaire ou rendre un non-lieu en faveur du prévenu.

Les débats devant les tribunaux plébiscitaires ne présentent pas de particularité remarquable. Le jugement peut avoir lieu par défaut ; la présence d'un avocat pour soutenir la défense est toujours obligatoire ; les débats sont oraux et publics sauf lorsque la Cour suprême ou les Tribunaux de cercle estiment que, dans l'intérêt public, les débats doivent avoir lieu à huis clos ; enfin les dispositions du Code de procédure pénale en vigueur dans le Territoire sont applicables aux débats.

Les Tribunaux plébiscitaires, tout comme les tribunaux de droit commun, peuvent condamner l'inculpé ou le mettre hors de cause ; mais, en outre, ils peuvent, s'ils estiment que l'intervention de la juridiction d'exception

n'est pas nécessaire, ordonner son renvoi devant l'autorité judiciaire ordinaire.

La Cour suprême de plébiscite constituant la magistrature supérieure, aucun moyen de recours n'est admis contre ses décisions ; les jugements des Tribunaux de cercle peuvent au contraire faire l'objet d'un pourvoi en appel devant la Cour suprême. L'appel doit être porté devant le Tribunal de cercle qui a statué en première instance ; il doit être formé dans les trois jours du prononcé de la sentence ou de sa signification dans le cas d'un jugement par défaut.

L'exécution des jugements est confiée au ministère public qui peut à cet effet recourir aux organes existant dans le Territoire. Il est également chargé du recouvrement des frais de procédure et de jugement, lesquels sont calculés d'après les lois en vigueur dans le Territoire.

d) *Les peines.* — Les tribunaux plébiscitaires constituant des juridictions d'exception, quelles peines peuvent-ils infliger ? L'ordonnance du 7 septembre 1934 est muette à cet égard. Elle contient toutefois un article intitulé « dispositions générales » aux termes duquel « les dispositions de la législation en vigueur dans le Territoire ne sont applicables qu'en tant qu'elles ne sont pas contraires aux dispositions de la présente ordonnance ». On doit en conclure que les pénalités applicables par les tribunaux plébiscitaires sont celles prévues par le Code pénal du Territoire.

Mais, au surplus, le règlement plébiscitaire ayant institué des infractions spéciales (refus d'exercer les fonctions relatives au plébiscite, obstacle au vote, etc...), des sanctions spéciales ont également été édictées.

Le refus d'accomplir certaines opérations de la part

de fonctionnaires recrutés en vue du plébiscite, la modification ou la suppression de documents, les inscriptions ou radiations sur la liste des votants faites indûment sont sanctionnées par une détention de 6 mois au plus ou par une amende de 100 à 500 francs. Si les actes ou omissions sont frauduleux, la peine est portée à deux ans au plus d'emprisonnement et l'amende de 500 à 15.000 fr.

Si les falsifications, modifications ou suppressions de documents sont l'œuvre d'une personne quelconque, l'emprisonnement est d'un an au plus et l'amende de 250 à 5.000 francs. L'usage de ces pièces falsifiées est puni des mêmes peines.

En second lieu, les pénalités s'appliquent à ceux qui contreviennent aux règles concernant la liberté des opérations plébiscitaires.

C'est ainsi que quiconque s'oppose au fonctionnement des organes administratifs par violence, menaces, fraude, corruption ou en répandant de fausses nouvelles, en proférant des cris séditieux, en prononçant des paroles outrageantes, même en agissant indirectement, est puni de trois mois à trois ans d'emprisonnement.

Des dispositions spéciales prévoient également de nouvelles échelles de peines destinées à réprimer les atteintes à la liberté et à la sincérité du vote.

Ceux qui entravent le déroulement des opérations du vote ou font connaître le sens dans lequel ils ont voté sont passibles d'un emprisonnement de trois mois à trois ans. L'emprisonnement peut aller de trois mois à un an pour ceux qui cherchent à influencer le vote d'autres personnes. Le vote multiple est également réprimé par six mois à un an d'emprisonnement ou par une amende de 250 à 5.000 francs.

Enfin pour maintenir l'ordre dans les bureaux de vote, il est édicté que les fonctionnaires spécialement désignés pour remplir une fonction au bureau et qui refusent de l'assumer sans motif valable, ou qui ne se trouvent pas présents à l'ouverture du scrutin, ou encore qui s'en éloignent avant que les opérations de vote ne soient terminées, seront passibles d'une amende de 500 à 8.000 francs.

Le fait de s'introduire sans droit dans le local où a lieu le vote est réprimé par une amende de 500 francs au plus ; la sanction est élevée à 1.000 francs si l'inculpé est porteur d'armes.

Est également puni d'une amende de 1.000 francs au plus quiconque, dans le local de vote, peut occasionner des désordres en manifestant son approbation ou sa désapprobation, ou enfin, qui n'obéit pas aux injonctions du président.

Telles sont les pénalités spécialement prévues pour réprimer certaines infractions ; toutes les autres contraventions au règlement plébiscitaire seront punies, dit l'article 70, de six mois au plus de détention ou d'une amende de 5.000 francs au plus.

D'ailleurs l'article suivant précise que « si les violations au présent règlement sont prévues et punies de peines plus élevées par les lois pénales du Territoire ou par les décrets de la Commission de gouvernement, la peine la plus forte est applicable ».

Toutefois, les circonstances atténuantes peuvent être admises par le juge qui, dans ce cas, peut réduire jusqu'à un tiers la pénalité qu'il aurait dû normalement infliger.

Jusqu'à la veille du plébiscite, les affaires portées de-

vant les juridictions d'exception n'ont pas été très nombreuses, et l'activité de la Cour suprême de plébiscite a été presque entièrement absorbée par l'examen des quelque 9.250 recours formés à l'occasion de l'établissement des listes des votants.

CHAPITRE II

Des Dispositions spéciales au vote.

§ 1. — *Les circonscriptions de vote.*

Aux termes du § 34 de l'annexe Sarre au traité, le vote devait avoir lieu par commune ou par district ; le traité ne déterminait donc pas lui-même quelles seraient les circonscriptions de vote. La rédaction de ce paragraphe comportait également une autre imprécision, car il ne fixait pas la manière dont le vote devrait être interprété, c'est-à-dire soit en tenant compte du total des votes émis dans l'ensemble du territoire, soit, au contraire, d'après les voix recueillies séparément dans chaque circonscription. Il appartenait donc au Conseil de la Société des Nations de donner tous les éclaircissements voulus en cette matière.

Le Comité des Trois, en vertu de la délégation qui lui avait été donnée, émit l'avis, dans son rapport provisoire du 15 mai 1934 (1), que le traité visait par cette expression des circonscriptions déjà existantes, et qu'il ne convenait pas de créer des circonscriptions spéciales aux fins de la consultation populaire. Il en conclut que le vote devrait avoir lieu par l'une ou l'autre des circonscriptions administratives ou électorales déjà existantes, c'est-à-dire par *Kreise* (cercle), pour la partie prussienne du Territoire, ou *Amtsbezirke* (district), pour la partie bava-

(1) Voir *supra* Historique.

roise, par bourgmestries (*bürgermeistereien*) ou par communes (*gemeinde*).

Or les districts ou cercles auraient constitué des circonscriptions trop vastes (il en existe 8 dans le Territoire) pour assurer une garantie suffisante du droit des minorités ; par contre les communes (au nombre de 285) auraient fourni une circonscription trop étroite qui n'eût pas permis, dans bien des cas, de respecter le secret des votes. C'est en raison de ces considérations qu'une solution moyenne fut adoptée. Le Conseil décida le 4 juin, sur la proposition définitive de son Comité, que le vote aurait lieu par bourgmestrie ; mais comme certaines communes ne faisaient partie d'aucune de ces unions, il fut décidé que ces communes formeraient à elles seules une circonscription de vote. Le nombre de ces circonscriptions fut ainsi fixé à 83.

Cette solution apparaissait comme la plus rationnelle si l'on observe que le résultat du plébiscite devait être interprété d'après les votes émis dans chacune de ces circonscriptions. Le Comité des Trois avait en effet précisé ce point de la façon suivante : « Le Comité est d'avis que par l'expression déjà citée « le vote aura lieu par commune ou par district », le traité vise une méthode permettant d'apprécier les résultats du plébiscite en ce sens que le vote de chaque commune ou dans chaque district fera l'objet d'un calcul séparé » (1). Cette interprétation est en tout point conforme au traité, puisque le § 35 précise que l'attribution de la souveraineté « pour tout ou partie du Territoire » sera faite par le Conseil de la Société des Nations.

(1) Société des Nations, Document C. 199, 1934 VII.

Puisque le traité admettait la possibilité d'une modification de la frontière existante, il était évident que cette opération n'aurait pu être faite si l'on avait tenu compte du vœu émis par l'ensemble de la population. Au surplus cette précision était également conforme à la solution donnée par le traité lui-même dans les autres plébiscites qu'il instituait, et qui prévoyait que « le résultat du vote sera déterminé par commune, d'après la majorité des votes dans chaque commune » (1).

§ 2. — *Des personnes ayant le droit de vote.*

Aux termes du § 34 de l'annexe Sarre au traité, le droit de vote appartient, « sans distinction de sexe, à toute personne âgée de plus de vingt ans à la date du vote, habitant le Territoire à la date de la signature du traité ».

Il ressort de ce texte que le droit de vote est assuré aussi bien aux femmes qu'aux hommes, sans distinction de nationalité, les seules conditions exigées étant la majorité fixée à vingt ans et une certaine attache avec le pays déterminée par la résidence à la date de la signature du traité.

A le prendre à la lettre, le § 34 conduisait à accorder le droit de prendre part au plébiscite à toutes les personnes habitant momentanément la Sarre le 28 juin 1919, et notamment aux troupes françaises d'occupation. Cette interprétation extrême eût sans nul doute dépassé les intentions des négociateurs, c'est pourquoi le Conseil de la Société des Nations crut devoir préciser les termes du traité.

Le règlement plébiscitaire élaboré par le Comité des

(1) § 4 de l'annexe à l'art. 88 (Pologne); art. 95 (Prusse orientale).

Trois et approuvé par le Conseil décide, dans son article 3, que : « Le droit de vote pour le plébiscite appartient, sans distinction de sexe ou de nationalité, à toute personne remplissant les conditions suivantes :

« a) Avoir vingt ans révolus à la date du vote ;

« b) Avoir la qualité d'habitant du Territoire à la date du 28 juin, 1919. »

Que fallait-il entendre par l'expression « avoir la qualité d'habitant du Territoire » ? Le Comité des Trois, dans son rapport provisoire du 15 mai 1934 (1), dont les dispositions essentielles sont reproduites par le règlement plébiscitaire, a pris soin de préciser ces termes.

Le droit de vote appartient aux personnes résidant « en un endroit déterminé sur le territoire de la Sarre, dans des conditions suffisantes de stabilité ». La preuve de l'intention d'habiter dans le Bassin résulte de l'accomplissement des formalités courantes de l'état civil ou des formalités administratives et de police en matière d'établissement, « et non de séjour temporaire ». D'ailleurs le Conseil admet que le seul fait de résider en Sarre à la date du 28 juin 1919 crée une présomption d'habitation, hormis les cas où les conditions de cette résidence en révèlent le caractère accidentel. Pour les personnes ayant deux résidences, l'une en Sarre, l'autre située en dehors du Territoire, si la première présente des conditions de stabilité et de durée suffisantes, elle permettra de considérer l'intéressé comme habitant la Sarre au sens du § 34. D'ailleurs, en contre partie, l'absence temporaire du Territoire, le 28 juin 1919, ne comporte pas l'exclusion du droit de vote si cette absence est due à des circonstances parti-

(1) Société des Nations, Document C. 199, 1934 VII.

culières (service militaire, études faites hors du Territoire, ouvriers possédant leur domicile stable en Sarre, mais travaillant au dehors).

D'autre part, le Conseil prend soin d'exclure formellement les troupes d'occupation et les fonctionnaires civils temporaires.

Enfin deux cas spéciaux sont prévus. La résidence des mineurs et des interdits est celle des personnes qui exerçaient sur eux la puissance paternelle ou tutélaire ; toutefois le mineur dont les parents résidaient hors du Territoire mais qui vivait séparé d'eux et pourvoyait déjà à sa subsistance doit être considéré comme ayant le droit de voter s'il répond aux autres conditions.

Quant à la femme mariée, elle possède la résidence de son mari. A l'égard des conjoints séparés, il y aura lieu de se reporter aux circonstances de fait pour déterminer si la séparation est accidentelle ou si l'on est en présence d'une résidence voulue ou légale en tant que résidence séparée ; dans ce dernier cas le droit de vote appartient ou non à la femme, nonobstant le domicile du mari, selon que sa résidence en Sarre était ou non effective et répondait aux conditions déjà fixées.

En définitive, le Conseil de la Société des Nations n'a admis à participer au vote que les personnes qui, au 28 juin 1919, possédaient en France un établissement stable et avaient manifesté l'intention (effective ou présumée) d'y résider.

La comparaison entre la solution adoptée par le Conseil et celles admises pour les autres plébiscites en ce qui concerne la détermination des votants fait ressortir des différences importantes. Il convient de remarquer tout d'abord que le § 34 de l'annexe Sarre ne tient aucun compte de

la naissance dans le Territoire. Au contraire, le droit de prendre part au plébiscite de la Haute-Silésie était subordonné à la condition « d'être né dans la zone soumise au plébiscite ou y avoir son domicile depuis une date à fixer par la Commission... ou en avoir été expulsé par les autorités allemandes sans y en avoir gardé son domicile » (1). Les mêmes conditions étaient exigées pour le plébiscite du Sleswig ; enfin le plébiscite en Prusse orientale était réservé aux personnes nées dans la zone soumise à plébiscite ou y ayant leur domicile ou leur résidence habituelle « depuis la date qui sera fixée par la Commission » (2).

La raison de cette différence réside dans les conditions du vote. En effet, dans toutes les consultations populaires prévues par le Traité de Versailles et autres que celle de la Sarre, le plébiscite devait avoir lieu très peu de temps après la conclusion de la paix ; dès lors le droit de vote devait être accordé à toutes les personnes ayant certaines attaches avec la région soumise à plébiscite, ce lien étant suffisamment prouvé par la naissance ou, sous certaines conditions, par la résidence. Pour la Sarre, au contraire, puisque le vote était reporté à l'expiration d'un délai de quinze ans pour permettre à la population d'apprécier l'œuvre du gouvernement international, la condition de naissance n'apparaissait plus utile ; c'est la raison pour laquelle elle ne figure pas dans le texte du § 34.

Une deuxième différence existe en ce qui concerne la nationalité des votants. Avant la guerre de 1914-1918, le droit de vote n'était en général accordé qu'aux seuls ressortissants de la nation dont faisait partie le territoire

(1) § 4 de l'Annexe à l'article 88 du Traité de Versailles

(2) Art. 95 du Traité de Versailles.

avant le plébiscite. Au contraire, dans le plébiscite de la Sarre, la qualité de votant a été donnée à toutes les personnes, quelle que soit leur nationalité, dès l'instant qu'elles répondaient aux conditions fixées par le traité. Les raisons déjà exposées conservent encore sur ce point toute leur valeur : puisqu'il s'agissait de porter un jugement sur la gestion du Territoire pendant le régime provisoire, la nationalité des votants importait peu.

§ 3. — *Les listes des votants.*

La question de la détermination des personnes appelées à participer à la consultation populaire a fait l'objet d'études approfondies de la part du Conseil de la Société des Nations. En raison de la date éloignée du plébiscite, on aurait risqué de rencontrer des difficultés insurmontables au moment du vote si des mesures n'avaient été prises pour assurer la conservation des documents dès le début du fonctionnement du régime instauré par le Traité.

Dans son dixième rapport périodique pour la période novembre-décembre 1921, la Commission de gouvernement avait transmis au Conseil de la Société des Nations un « Mémoire des partis politiques du bassin de la Sarre » faisant ressortir que les listes des votants pouvaient être actuellement dressées d'une façon complète et sans grandes erreurs, mais que dans quelques années ce travail deviendrait impossible. Le rapport concluait que la Commission de gouvernement n'avait pas autorité pour établir ces listes, ce travail ne pouvant être effectué que sur instructions spéciales du Conseil de la Société des Nations.

Prenant texte de ce rapport, le secrétaire général de la Société des Nations soumit au Conseil une résolution

tendant à nommer un rapporteur chargé de faire des propositions concernant les mesures conservatoires à prendre en vue de la consultation populaire du bassin de la Sarre. Dans sa séance du 26 mars 1922, le Conseil approuva les conclusions du secrétaire général et nomma M. Wellington Koo rapporteur.

De l'avis du rapporteur, il ne convenait pas de décider dès à présent quelles seraient les personnes qui auraient le droit de vote, ni de dresser les listes des électeurs ; il suffisait d'adopter des dispositions permettant de conserver les archives officielles locales qui pourraient être utiles au moment de l'établissement des listes. Il proposait en conséquence de désigner un commissaire provisoire dont la mission, d'une durée maxima d'une année, consisterait à indiquer les documents qui devraient être placés sous protection spéciale et à prendre toutes les mesures appropriées pour en assurer la conservation.

Dans sa session d'août 1922, le Conseil approuva ces propositions et nomma M. Bonzon (Suisse) commissaire provisoire aux archives.

Le commissaire provisoire se rendit en Sarre et convoqua les *Landrate* (sous-préfets) ainsi que le bourgmestre de Sarrebrück en vue de déterminer la liste des documents à conserver.

De l'ensemble des consultations qu'il eut ainsi, le commissaire provisoire put dégager quelles étaient les pièces qui pourraient servir à l'établissement ultérieur des listes des votants.

Il remarque d'abord, dans son rapport qu'il adressa au Conseil de la Société des Nations le 1^{er} février 1923, « qu'il n'existe pas de liste des habitants au 28 juin 1919, date de la signature du Traité de paix. Cette liste devra se

baser sur des listes et pièces postérieures ou antérieures au 28 juin 1919, approchées le plus possible de cette date et qui devront, le moment venu, faire l'objet de vérifications d'autant plus soigneuses qu'une importance spéciale a été attachée par le Traité de paix aux votes par commune ou par district » (1).

Toutes les pièces retenues furent classées en deux catégories, l'une comprenant les documents principaux, l'autre reprenant tous ceux qui ne devaient avoir qu'un caractère auxiliaire et ne devaient servir qu'à confirmer les indications des premiers. Les documents principaux furent classés sous sept rubriques d'après leur importance relative ; ce furent :

1^o *Les documents concernant l'impôt direct* (revenu du capital et produit du travail) :

a) Feuilles de recensement par ménage ;

b) Liste des contribuables ;

c) Relevé des bordereaux personnels concernant l'impôt direct en faveur de l'Etat (assiette du principal de l'impôt) ;

d) Le relevé des bordereaux personnels concernant les sommes à percevoir en faveur des Etats, des communes et de l'Eglise.

Ces deux dernières catégories ne comprenant d'ailleurs que les documents établis au cours des automnes 1918 et 1919.

2^o *Les registres d'inscription* :

a) de police, sous forme de registre ne mentionnant que les arrivées et les départs, ou sous forme de cartothèques établies pour tous les habitants ;

(1) *Journal Officiel de la Société des Nations*, mars 1923, Annexe 466 a, C. 135, M 68, 1923 1.

b) urbain ; ce registre (cartothèque) spécial à la ville de Sarrebrück s'ajoute au registre a) qui existe pour toutes les communes.

3° *Les pièces de l'état civil ;*

4° *Les pièces et listes électorales.*

N'ont été retenus que les documents se rapportant aux élections,

a) à la Constituante allemande de Weimar de janvier 1919 ;

b) aux Constituantes prussienne et bavaroise de janvier 1919 ;

c) des conseils communaux, des conseils urbains et des Kreistage pour 1920 ;

d) enfin du Conseil consultatif du territoire de la Sarre de 1922.

5° *Les actes de recensement :*

a) du 1^{er} décembre 1910 ;

b) du 1^{er} décembre 1916 ;

c) du 5 décembre 1917 ;

d) de septembre 1919 pour la partie bavaroise de la Sarre ;

e) du printemps 1922.

6° *Les actes concernant le ravitaillement,*

et comprenant :

a) les listes des ménages ;

b) les cartes personnelles.

7° *Les registres matricules de recrutement.*

Les documents auxiliaires retenus par le Commissaire provisoire étaient :

1° Les listes des ayants droit aux répartitions de charbon ;

2° Les listes paroissiales des diverses confessions ;

3° Les listes des fonctionnaires, employés et ouvriers

des services publics et privés lorsqu'elles ne laissent aucun doute sur le domicile du territoire de la Sarre ;

4° Le registre foncier ;

5° Le registre du commerce ;

6° Les livres d'adresses officielles (chèques postaux, téléphones, etc...) ;

7° Les livres d'adresses privées, annuaires de commerce, etc., mais seulement à titre d'indices.

Il apparaît à première vue que ces documents dits auxiliaires ne présentaient aucun caractère de certitude, les indications qu'ils donnaient pouvant être erronées (tels que les livres d'adresses) ou même sujettes à caution comme les listes des ayants droit aux répartitions de houille. Ils ne pouvaient donc servir que comme moyen de contrôle. Néanmoins le Conseil de la Société des Nations n'a pas cru devoir les retenir et admit seulement les documents qualifiés de principaux.

Il convient d'examiner rapidement quelles sont les indications que donnaient les documents « placés sous la sauvegarde spéciale de la Société des Nations », et quelle en est la valeur relative

A) *Documents d'impôts.* — Parmi les documents relatifs aux impôts, le Conseil de la Société des Nations a retenu en premier lieu les feuilles de recensement par ménage. Etablies par les services d'assiette de l'impôt, ces feuilles indiquent les noms et prénoms des père, mère, enfants et personnes vivant dans le même ménage ou logés dans l'appartement, afin de connaître, chaque année, tous les éléments personnels entrant dans le calcul de l'impôt. Elles constituaient donc un matériel très précieux pour l'établissement des listes plébiscitaires ; mais, malheureusement, elles n'existaient pas au complet dans toutes les

bourgmestries prussiennes, et n'existaient pas du tout dans les communes bavaroises.

Puis, sont mentionnées les listes des contribuables ; ce sont des documents extraits des feuilles précitées ne contenant que le nom des personnes appelées à payer l'impôt ; ce sont des listes de majeurs masculins ne comprenant par conséquent qu'une partie des personnes ayant le droit de voter en plébiscite ; au surplus ces documents étaient incomplets.

Le relevé de l'impôt dû par les contribuables est établi par commune sur la base des documents précédents. Chaque contribuable y figure sous ses nom, prénoms, profession, domicile, avec, en regard, le montant de l'impôt dû à l'Etat.

Le relevé de l'impôt perçu et réparti entre l'Etat, la commune et l'Eglise découle à son tour des relevés précédents. Il contient également les noms des contribuables qui ne résident pas dans la commune, mais qui doivent l'impôt à raison des immeubles qu'ils y possèdent ou du métier qu'ils y exercent : le relevé porte le domicile extérieur de ces contribuables.

Ce dernier relevé existait à l'état complet pour les bourgmestries prussiennes, mais manquait totalement dans les communes bavaroises.

Tous ces documents d'impôts constituaient donc des éléments précieux pour l'établissement des listes des votants ; malheureusement, ainsi que nous l'avons déjà indiqué, ils n'existaient pas partout ; au surplus ils n'étaient pas identiques dans les diverses communes qui les possédaient, chaque autorité locale ayant ajouté ou retranché des rubriques selon ses besoins ; enfin la dissemblance des titres rendait encore leur utilisation plus difficile.

B) *Registres d'inscription*. — Ils comprennent les registres de police (ou sous une forme plus moderne, les cartothèques) sur lesquels sont portés l'arrivée des nouveaux habitants dans le rayon de la bourgmestrierie ou le départ des personnes qui y résidaient.

Ces registres sont complétés, pour la ville de Sarrebrück, par un cartothèque organisé pour des besoins d'impôt. Toute personne venant habiter Sarrebrück doit s'annoncer au bureau de police de son quartier, lequel transmet les papiers à la police d'Etat pour la ville de Sarrebrück ; ces papiers sont ensuite communiqués au Meldeamt (cartothèque).

Ce cartothèque existe depuis 1910.

C) *Pièces de l'état civil*. — On conçoit aisément quelle valeur peuvent présenter des pièces de l'état civil pour la détermination des habitants de la Sarre. Mais ce matériel ne concerne que les votants nés en Sarre, ceux y ayant contracté mariage ou encore les habitants de la Sarre au 28 juin 1919 et décédés depuis lors.

D) *Listes et pièces électorales*. — Une difficulté est apparue en ce qui concerne les élections à la Constituante allemande de Weimar de janvier 1919 ; en effet l'original de la liste était conservé par le Commissaire électoral à Coblence (partie prussienne de la Sarre) et par celui de Ludwigshafen (partie bavaroise). Il était donc nécessaire d'en demander communication au Reich.

E) *Actes de recensement*. — Les documents relatifs aux recensements d'empire des 1^{er} décembre 1910, 1^{er} décembre 1916 et 5 décembre 1917 étaient détenus par les offices statistiques de Berlin pour la partie prussienne de la Sarre et de Munich pour la partie bavaroise. Il fut également nécessaire de les réclamer aux autorités allemandes.

Enfin le recensement bavarois du 8 octobre 1919 constituait un excellent matériel pour apprécier qui habitait à cette époque la partie bavaroise de la Sarre ; ces deux documents existaient en Sarre, puisqu'ils étaient détenus par les deux sous-préfectures de St-Ingbert et de Hombourg.

F) *Actes concernant le ravitaillement.* — Pour assurer, pendant la guerre, le ravitaillement de la population, des listes ont été établies indiquant pour chaque ménage le nombre de personnes du sexe masculin et féminin, le nombre d'enfants, l'âge des personnes, etc... Malheureusement ces listes avaient à peu près disparu en 1922.

G) *Registres matricules de recrutement.* — Ils constituaient, en raison même de leur nature, d'excellents matériels, mais ils n'embrassaient qu'une partie de l'électorat plébiscitaire.

Les documents devant servir ultérieurement à l'établissement des listes des votants ayant été ainsi classés, il convenait encore de prendre des mesures propres à en assurer la conservation jusqu'au moment de leur utilisation. Tel est l'objet de la deuxième partie de la résolution adoptée le 23 avril 1923 par le Conseil de la Société des Nations. Sous la menace de dispositions pénales consistant dans un emprisonnement minimum de 6 mois et une amende de 5.000 à 50.000 francs, le Conseil a rendu responsables les autorités gouvernementales, les communes et associations de communes ; il précise d'ailleurs que la responsabilité incombe aussi bien à l'autorité elle-même qu'aux fonctionnaires et employés chargés par elle de prendre les mesures conservatoires. A cet effet, il fut enjoint aux autorités locales d'adresser au commissaire provisoire aux archives un constat indiquant les différents documents

en leur possession, le lieu de leur conservation, les mesures prises pour les mettre à l'abri des risques (incendie, vol, etc...) et les fonctionnaires chargés de leur garde.

Le commissaire provisoire fut chargé de l'exécution de cette résolution et de présenter un rapport définitif sur l'ensemble de ses travaux. Ce rapport fut adressé au Conseil le 31 octobre 1923. Il indique notamment la procédure particulière instituée pour effectuer les mutations dans le personnel chargé de la conservation des documents, de manière à conserver intact le principe de responsabilité. En second lieu il mentionne les mesures prises pour assurer la réunion des documents dans des endroits déterminés et leur conservation dans des lieux sûrs.

En ce qui concerne les pièces détenues par l'Allemagne, le Conseil de la Société des Nations les réclama dans une lettre du 13 septembre 1923, adressée au Gouvernement du Reich. La remise de ces documents fut effectuée au cours des années 1924 et 1926. Les commissaire provisoire fut chargé de les examiner et de les répartir entre les divers dépôts où étaient déjà centralisées les archives locales.

Le 15 avril 1926 le commissaire provisoire (1), après avoir achevé cette dernière mission, adressa au Conseil de la Société des Nations son rapport final qu'il terminait ainsi :

« On peut maintenant admettre que les mesures prises par le Conseil de la Société des Nations pour assurer la conservation des archives du plébiscite dans le bassin de la Sarre ont été poussées aussi loin que cela est rationnellement possible » (2).

(1) M Bonzon décédé, fut remplacé en décembre 1925 par M. James de Reynier

(2) *Journal Officiel de la Société des Nations*, juin 1926, C. 254, 1926 I.

Tels sont les documents que les comités communaux devaient utiliser une dizaine d'années plus tard pour dresser les listes des personnes habilitées à prendre part au vote.

Pour l'établissement de ces listes, le règlement plébiscitaire précise, dans son article 19, que :

« A partir du 25 juillet, le Comité communal devra procéder à l'établissement des listes provisoires sur lesquelles seront inscrites, par ordre alphabétique :

« a) d'office, les personnes qui réunissent les conditions suivantes : avoir eu qualité d'habitant au sens de l'article 4, dans la circonscription au 28 juin 1919, avoir 20 ans révolus à la date du 13 janvier 1935 et qui, selon les constatations faites, habitent actuellement le Territoire ;

« b) sur leur demande, les personnes qui, sans habiter actuellement le Territoire, remplissent les conditions ci-dessus énoncées ».

Mais, en raison du caractère incomplet des documents conservés, il fallait réserver aux habitants du Territoire la possibilité de demander leur inscription ; c'est ce que prévoit l'article 7 du règlement plébiscitaire.

Les listes provisoires ont été établies en trois exemplaires ; elles indiquent l'état civil précis du votant, la commune où il possédait la qualité d'habitant au 28 juin 1919 et son adresse dans le Territoire. Deux des exemplaires sont transmis au Bureau de cercle, le troisième devant être affiché pendant un mois au tableau communal du siège de la circonscription afin de permettre les réclamations.

Les réclamations. — Elles ont fait l'objet de l'ordonnance d'exécution du 22 septembre 1934. Les réclamations sont admises de la part de toute personne habitant le Ter-

ritoire ; elles peuvent tendre soit à faire opérer une radiation ou une rectification, soit encore à faire inscrire une personne habitant le Territoire au moment de l'établissement des listes. Toutefois, lorsque la réclamation concerne une personne autre que le réclamant, copie de la requête doit être adressée par lettre recommandée à l'intéressé. Le règlement plébiscitaire décide que la réclamation doit être transmise au Bureau de cercle dans les trente jours de la publication des listes provisoires ; elles sont instruites en premier lieu par cet organisme qui doit tenir un fichier alphabétique contenant les noms des intéressés, afin d'éviter les inscriptions illégales.

L'ordonnance d'exécution prévoit trois cas de nullités ; elles sont relatives :

1^o aux réclamations qui seraient présentées en faveur ou à l'encontre de plusieurs personnes à la fois ;

2^o à celles qui ne porteraient pas les indications prescrites par le règlement plébiscitaire (nom, prénoms, date et lieu de naissance, profession, commune dans laquelle l'intéressé possédait la qualité d'habitant au 28 juin 1919, résidence actuelle) ;

3^o enfin aux réclamations présentées par des tiers pour lesquelles la notification à la personne intéressée n'aurait pas été faite.

Au fur et à mesure de leur réception, les réclamations reconnues recevables sont soumises au juge du cercle qui donne son avis au pied de la requête. L'instruction est ensuite faite par l'inspecteur de cercle. Il examine les moyens de preuve écrits joints à l'appui des réclamations, ou peut entendre les témoins présentés par le réclamant. Si la réclamation émane d'une tierce personne, l'intéressé peut produire des explications dans les quatre jours à

dater de la consignation à la poste de la copie de la requête.

La décision est prise par l'inspecteur de cercle ; elle est sommairement motivée sauf si la réclamation n'est pas admise, auquel cas elle ne doit contenir que les mots « la réclamation est rejetée ».

La décision est notifiée « immédiatement », dit l'ordonnance, au réclamant et à l'intéressé par lettre recommandée ; il doit être indiqué en outre qu'un délai de quinze jours est ouvert pour exercer un recours devant la Cour suprême de plébiscite. Si les intéressés ne se pourvoient pas devant l'instance supérieure, la sentence devient définitive et le Bureau de cercle apporte à la liste la modification qui résulte éventuellement de sa décision.

Le recours est d'ailleurs largement ouvert dans le but d'assurer une plus grande exactitude dans la détermination des votants ; une ordonnance du 17 octobre 1934 a en effet habilité toute personne à exercer un recours contre les décisions des Bureaux de cercle ; toutefois ce droit est limité en ce qui concerne seulement les nouvelles inscriptions, les recours contre les autres modifications restant réservés aux seuls intéressés et réclamants. C'est ce qui résulte de l'ordonnance du 17 octobre qui rend obligatoire l'affichage des nouvelles inscriptions effectuées par le Bureau de cercle, pendant un délai de quinze jours, et précise que, dans les quinze jours à partir de la date de l'affichage « quiconque réside actuellement dans le Territoire peut exercer un recours contre cette décision auprès de la Cour suprême de plébiscite ».

L'instruction des recours introduits devant la Cour suprême est faite de façon à assurer un examen impartial et rapide des conditions de l'affaire.

Les recours doivent être déposés au Bureau de cercle

qui les adresse au greffe de l'instance supérieure. Les cas de nullités sont identiques à ceux des réclamations présentées en première instance au Bureau de cercle.

Pour chaque recours, le président de la Cour suprême désigne un rapporteur et transmet le dossier au Ministère public qui donne son avis, par écrit, dans les deux jours.

La décision de la Cour suprême est prise en Chambre du conseil après audition du rapporteur. Les moyens de preuve ne sont pas admis devant la Cour, sauf dans le cas où ceux qui avaient été proposés dans la réclamation initiale n'auraient pas été retenus par le Bureau de cercle ou lorsqu'il est établi que les preuves proposées ne pouvaient être connues de l'intéressé au moment de l'introduction de sa requête

La décision est signifiée dans les formes indiquées pour les sentences des Bureaux de cercle ; elle est immédiatement communiquée à cet organisme qui apporte aux listes provisoires les modifications nécessaires

Après avoir donné cet aperçu d'ensemble de la procédure relative à l'établissement des listes des votants et à l'instruction des réclamations, il semble intéressant d'exposer rapidement la façon dont cette organisation a fonctionné pratiquement

Afin de demeurer dans les limites qu'imposait la date du plébiscite, la Commission a fixé la date extrême à laquelle chaque phase de l'établissement des listes devait être terminée.

C'est ainsi que les Comités communaux qui, on se le rappelle, ont commencé à fonctionner le 25 juillet ont dû clore les listes provisoires le 23 septembre au plus tard, l'affichage étant fixé au 26. Par ailleurs, les Bureaux de

cercle devaient avoir terminé l'examen des réclamations pour le 9 novembre et la Cour suprême, celui des recours avant le 17 décembre.

Les travaux des Comités communaux donnèrent lieu à des polémiques violentes de la part des journaux et des pétitions furent adressées à ce sujet au Conseil de la Société des Nations.

De nombreux cas d'inscriptions doubles, la mention de personnes décédées, ainsi que celle de personnes n'ayant pas le droit de vote furent signalés. Enfin, certains partis firent remarquer que, eu égard à la population, le nombre des inscrits était notoirement trop élevé. Le total des listes provisoires s'est en effet élevé à 530.000 et, aux dires de certains, 100.000 personnes étaient portées à tort.

La Commission de plébiscite a publié divers communiqués dans lesquels elle a reconnu que des erreurs s'étaient glissées, mais qu'elles étaient dues à la tenue défectueuse de certains registres (notamment à Sarrebrück) ; elle précisa que pour remédier à ces inconvénients, les listes seraient soigneusement révisées. Au sujet du nombre des votants, elle donna les indications suivantes : au 28 juin 1919 la population de la Sarre était évaluée à 663.000 personnes auxquelles il fallait ajouter au moins 17.000 absents domiciliés en droit dans le Territoire. Sur ce total de 680.000 personnes, il fallait déduire : 1^o les enfants nés après le 13 janvier 1915, soit environ 51.000 personnes ; 2^o celles décédées, soit 97.000. Ces déductions étant faites, le total ressortait à 532.000 auquel il convenait encore d'ajouter un assez grand nombre de personnes dont la capacité électorale était encore sujette à discussion (ouvriers travaillant en Sarre où ils habitent 6 jours par semaine), soit 10.000 individus, et celles qui n'étaient pas

inscrites sur les registres de la police, soit 8.000. La Commission de plébiscite en concluait que les personnes pouvant participer au plébiscite s'élevaient à environ 550.000 et que, dès lors, le nombre de 532.000 inscrits sur les listes provisoires ne paraissait pas exagéré (1).

D'après les rapports de la Commission de plébiscite adressés à la Société des Nations, le nombre des réclamations s'est élevé à 107.145, soit 1/5 environ. Sur ce total, 50 % seulement ont été reconnues recevables. Parmi les requêtes qui ont été formulées, 56,4 % tendaient à obtenir une inscription ; 15,6 % demandaient une radiation. Presque toutes les réclamations visant à faire opérer une rectification ont été admises.

Eu égard au nombre considérable de ces réclamations, la Commission de plébiscite résolut de modifier la procédure d'instruction afin de ne pas dépasser les limites primitivement fixées. Par une ordonnance du 6 décembre 1934, elle décida que les Bureaux de cercle seraient habilités à contrôler les listes électorales et à effectuer d'office les radiations dans les cas suivants : décès, mise sous tutelle, internement pour cause d'aliénation, perte de droits civiques à la suite d'une sentence passée en force de chose jugée (à l'exclusion des délits politiques), inscriptions multiples et, d'une manière générale, dans tous les cas où l'inscription sur la liste avait été évidemment faite à tort.

Ces radiations devaient être rendues publiques par affichage et communication devait en être faite immédiatement, le cas échéant, par lettre recommandée aux inté-

(1) Effectivement d'ailleurs, après contrôle des listes et adjonction des étrangers ayant le droit de vote, le total des inscrits s'est élevé à 539.541.

ressés qui disposaient d'un délai de quatre jours pour présenter leurs observations.

Il était prévu que, pour les personnes dont le droit de vote faisait déjà l'objet d'un examen de la part de la Cour suprême, les Bureaux de cercle ne pourraient opérer la radiation qu'avec l'approbation de la Cour. En cas de décès la rectification était faite d'office avec simple communication à la Cour suprême.

Cette ordonnance est venue apporter une heureuse simplification à la procédure prévue originellement et a permis de liquider un grand nombre d'affaires simples qui, autrement, eussent demandé un délai d'instruction qui eût certainement dépassé la date fixée pour l'établissement définitif des listes des votants.

Enfin, pour éviter les doubles inscriptions, la Commission de plébiscite décida de créer à Sarrebrück un fichier central où les noms des 540.000 votants seraient classés par ordre alphabétique et où seraient portés tous les renseignements utiles pour démasquer les fraudes.

Les listes provisoires, arrêtées le 23 septembre, ont reçu les modifications apportées à la suite des décisions prises par les Bureaux de cercle et la Cour suprême de plébiscite avant le 17 décembre, date extrême fixée par la Commission. A partir de cette date, elles sont devenues définitives ; les deux exemplaires adressés aux Bureaux de cercle ont été visés par l'inspecteur et l'un d'eux renvoyé au Comité communal pour lui permettre de procéder aux dernières formalités en vue du scrutin.

Quel jugement peut-on porter sur le travail accompli en cette matière ? Peut-on être assuré notamment que les listes ont été dressées avec toute la sincérité désirable ?

Nous avons indiqué quelles polémiques violentes l'éta-

blissement des listes avait fait naître. Sans doute, convient-il de faire la part du déchaînement des passions à l'approche du plébiscite ; il n'en demeure pas moins que, sur plus de 100.000 réclamations présentées, la moitié ont été admises, c'est-à-dire qu'une inscription sur dix a été reconnue erronée. Or, si l'on considère le luxe des précautions prises en 1922 pour assurer la conservation des archives devant servir à la détermination des votants, si l'on tient compte également du nombre et de la variété de ces documents, il semble que les réclamations eussent dû être moins nombreuses. Au surplus, la pression morale qu'exerçaient sur une grande partie de la population les membres de la Deutsche Front paraît avoir, en sens inverse, diminué le nombre des requêtes ; c'est du moins ce qu'ont affirmé certains observateurs impartiaux qui ont signalé le nombre élevé de ressortissants allemands et notamment de militaires des anciennes garnisons, inscrits malgré les précisions données à ce sujet par la Commission de plébiscite.

Bien que la Commission de plébiscite se soit efforcée, dans la mesure du possible, de remédier aux défectuosités signalées, il faut reconnaître cependant que l'on aurait pu obtenir une plus grande sincérité et une plus grande exactitude si, comme le réclamait en 1922 le « Mémoire des partis politiques du bassin de la Sarre », les listes avaient été établies dès les premières années du régime au vu des documents qui, depuis lors, ont pu, malgré les mesures conservatoires adoptées, être dénaturés sinon soustraits.

Il convient de remarquer cependant que l'inconvénient résultant d'un trop grand nombre d'inscrits pouvait, dans une certaine mesure, être atténué si l'on observe que

le vote devait être interprété par commune ou par district et non pour l'ensemble du territoire.

§ 4. — *La campagne plébiscitaire.*

Ainsi que nous l'avons exposé dans les premiers chapitres de cette étude, les partis politiques ont mené, surtout à la fin de l'année 1934, une campagne des plus violentes pour essayer de faire triompher leurs idées.

La Commission de plébiscite, dès son entrée en fonctions, s'est élevée avec force contre tous les agissements contraires au principe de la liberté du vote, et, à diverses reprises, les a signalés à l'attention de la Société des Nations.

Par ailleurs, elle a multiplié les adresses à la population, exhortant les hommes politiques à garder leur sang-froid tant dans les réunions publiques que dans la presse. Elle a rappelé à tous les partis que la propagande doit être positive, c'est-à-dire doit consister à exposer avant tout les raisons qui militent en faveur du point de vue personnel adopté, sans dépasser le but en attaquant les autres partis. Tous les abus de la liberté de parole, les manœuvres illicites contre les adversaires politiques furent portés devant la juridiction compétente.

La Commission de plébiscite a, de même, rappelé aux fonctionnaires leur devoir de neutralité. Aux termes d'une ordonnance du 20 novembre 1934 sur l'activité politique des fonctionnaires, elle leur a interdit d'exercer, comme membres ou dans l'intérêt d'associations ayant pour but d'influencer le plébiscite, des fonctions quelconques de partis ou de se livrer, de quelque manière que ce soit, au recrutement d'adhérents ou à une agitation politique. Elle leur a encore adressé un solennel avertissement en

leur signalant que les dispositions pénales prévues par la législation en vigueur seraient sévèrement appliquées si un manquement à leurs obligations venait à être relevé.

Enfin la Commission de plébiscite a tenu à assurer, pour tous les partis, la liberté de propagande dans les limites permises. Dès le 28 septembre, elle a rendu une ordonnance concernant l'utilisation des salles de réunion. Des partis s'étant plaint qu'on leur rendait impossible l'usage de locaux destinés à y tenir des réunions, la Commission donna aux inspecteurs de cercle le pouvoir d'ordonner que, nonobstant tout contrat existant, certaines salles soient mises temporairement et pendant une période déterminée à la disposition du parti politique requérant. Pour prévenir les abus, il a été prévu que quiconque ne se conformerait pas à l'ordre donné serait passible d'un emprisonnement variant de deux semaines à trois mois et d'une amende de 1.000 francs au minimum.

En ce qui concerne la propagande par affiches, la Commission de plébiscite demanda à la Commission de gouvernement de publier une ordonnance relative à l'apposition publique d'inscriptions, de dessins et d'affiches pendant la période plébiscitaire. Promulguée le 29 novembre, cette ordonnance n'autorise l'affichage qu'en des endroits désignés à cet effet par l'inspecteur de cercle et sur des panneaux spécialement montés à cet usage.

Enfin pour prévenir les troubles, la Commission de plébiscite a, dans les derniers jours précédant le 13 janvier, interdit toutes les réunions publiques et réglementé très étroitement l'ouverture des débits de boissons.

§ 5. — *Procédure du vote.*

Le règlement plébiscitaire du 7 juillet 1934 a exposé

dans tous ses détails l'organisation du vote ; une ordonnance du 13 décembre est intervenue pour rappeler les dispositions adoptées, en modifier et préciser certains points.

a) *Dispositions d'ordre administratif.* — Dans les cinq jours qui ont suivi la réception des listes définitives, les Comités communaux ont réparti les votants entre les diverses sections de vote, chaque section ne devant pas comprendre plus de 1.000 inscrits. Cette répartition a été soumise aux Bureaux de cercle à qui il appartenait de statuer définitivement dans les cinq jours suivant l'expiration du premier délai de cinq jours.

En outre les Comités communaux ont établi un « certificat électoral » attestant que l'individu qui en est porteur a bien le droit de vote. Chaque certificat doit porter, aux termes de l'article 31 du règlement plébiscitaire :

1° L'indication des nom, prénoms, nom du père et adresse du votant dans le territoire ;

2° L'indication de la section de la commune et du lieu où le votant devra exprimer son vote ;

3° L'indication du jour et de l'heure du vote ;

4° Le numéro d'inscription sur la liste des votants et le numéro d'inscription sur l'extrait de la liste.

On retrouve dans ces prescriptions le souci de la Commission de plébiscite d'éviter toutes les erreurs ; l'identification de chaque individu a pu être ainsi facilement assurée au moment du scrutin grâce aux mentions portées sur les certificats.

D'ailleurs, la distribution de ces pièces a été entourée de précautions toutes particulières et les documents attestant leur remise ont été conservés avec la liste des votants

de la circonscription. En cas de perte du certificat, il ne pouvait être délivré qu'un seul duplicata ; mention en était faite sur la liste des votants.

b) *Dispositions d'ordre matériel.* — La Commission de plébiscite a fixé elle-même, sur la proposition des Comités communaux, le lieu où devaient se dérouler les opérations de vote. Le règlement plébiscitaire décrit minutieusement l'installation de ces locaux. Dans un même bâtiment, il ne peut être réuni plus de quatre sections et l'accès du bâtiment par la voie publique ne doit pas conduire à plus de deux sections ; les dérogations ne sont permises qu'avec l'autorisation de la Commission de plébiscite.

Le local de vote ne doit comporter qu'une seule porte d'entrée qui doit rester ouverte pendant les opérations du scrutin ; la salle est divisée en deux compartiments par un cloisonnage d'au moins un mètre de hauteur, avec une ou deux ouvertures pour le passage ; dans la partie du local située entre le cloisonnage et la paroi faisant face à la porte, sont disposés les meubles destinés au bureau électoral et les isoairs.

Les locaux, les meubles, le matériel du bureau et tous les objets nécessaires sont fournis par les communes ; les urnes, les enveloppes et bulletins de vote, les cachets et timbres humides, sont livrés par la Commission de plébiscite elle-même.

c) *Les bureaux de vote.* — Le nombre total des bureaux a été fixé à 862 ; chacun d'eux est composé d'un président neutre nommé par la Commission de plébiscite, de deux scrutateurs titulaires et de deux suppléants, tous quatre désignés par le Bureau de cercle. Toutefois, afin d'éviter le renouvellement des difficultés déjà rencontrées lors de la désignation des membres des Comités commu-

naux, la Commission de plébiscite a adressé le 14 novembre aux diverses organisations politiques du Territoire une lettre les priant de présenter une liste de candidats ; la désignation des scrutateurs a été faite au vu de ces listes et de manière que les différentes opinions soient, dans la mesure du possible, représentées dans chaque bureau.

La Commission de plébiscite a nommé en outre un certain nombre de présidents suppléants pour chaque cercle parmi lesquels l'inspecteur de cercle pouvait choisir le président d'une section empêché de remplir ses fonctions.

Comment fonctionne le bureau de vote ? Le jour fixé pour le vote, les membres du bureau, y compris les suppléants, doivent être présents à sept heures trente. Le président invite les scrutateurs titulaires à faire partie du bureau ; s'ils ne sont pas présents, le président fait appel aux suppléants ; ceux-ci doivent également compléter le bureau en cas d'absence temporaire de l'un de ses membres. Le président est également assisté d'un secrétaire qu'il a désigné avant les opérations de vote, soit parmi les scrutateurs, soit parmi toute autre personne « appropriée », dit le règlement.

Chaque bureau de vote a reçu, au plus tard à l'heure d'ouverture, trois copies, certifiées conformes par le président du Comité communal, de l'extrait de la liste des votants. L'une de ces copies est affichée dans le local du vote, une autre est remise au président et la troisième est destinée à l'émargement. La Commission de plébiscite a fait parvenir également à chaque bureau le texte du règlement de vote, extrait modifié en date du 13 décembre, du règlement plébiscitaire, l'urne, un cachet, un timbre humide, un nombre de bulletins supérieur d'au moins

3 % à celui des votants inscrits dans la section, un nombre égal d'enveloppes et les formulaires nécessaires à la rédaction du procès-verbal.

Le bureau de vote statue à la majorité des voix sur tous les incidents ou difficultés se rapportant aux opérations de vote.

Le président est également chargé de la police du local ; à cet effet, il dispose des agents de la force publique et de la force armée. La force publique ne peut, sans réquisition du président ou du bureau de cercle, pénétrer dans le local du vote.

Le président doit encore veiller à ce qu'à l'intérieur du bureau, et notamment dans l'isoloir ne figurent pas d'affiches, symboles ou inscriptions de nature à influencer le vote.

Enfin si des circonstances ne permettent pas de procéder aux opérations du scrutin, le bureau de vote doit en informer immédiatement le Bureau de cercle qui avise aux mesures à prendre. D'ailleurs le Bureau de cercle possède un droit général de surveillance sur le déroulement des opérations de vote.

d) *Les opérations de vote.* — Des instructions très précises, commentant le règlement plébiscitaire ont été adressées le 4 janvier 1935 par la Commission de plébiscite aux présidents des bureaux de vote en ce qui concerne le déroulement des opérations.

Dès que le bureau est constitué, le président constate le nombre des enveloppes et des bulletins qu'il a reçus ; il ouvre l'urne, fait constater par les membres du bureau qu'elle est vide, la referme et garde la clef. A huit heures trente le président déclare le scrutin ouvert.

Chaque votant, pour être admis à voter, doit remettre

un certificat électoral ; il doit également être pourvu d'une carte d'identité avec photographie délivrée par l'autorité publique compétente ; s'il habite à l'étranger il doit être porteur de son passeport. Le président lit à haute voix le nom du votant et le numéro qui lui est affecté sur l'extrait de liste ; il lui remet une enveloppe et un bulletin de vote sur lequel sont mentionnées les trois hypothèses du vote avec, en regard, un cercle blanc sur fond noir. Le votant se retire dans l'isoloir, trace en face de la formule de son choix une croix dans le rond correspondant, puis place son bulletin, non plié, dans l'enveloppe qu'il doit fermer lui-même. Le votant remet ensuite son enveloppe au président qui l'introduit dans l'urne. En même temps le certificat électoral est invalidé au moyen du timbre humide et est conservé pour être annexé au procès-verbal. Enfin, l'opération de vote est attestée par l'émargement, fait par l'un des scrutateurs, de la liste des votants.

Le procès-verbal doit mentionner tous les incidents, notamment la remise d'un second bulletin dans le cas où le premier serait inutilisable par suite de détérioration, de même que l'annulation du vote d'une personne refusant de se retirer dans l'isoloir.

Si un votant refuse de restituer le bulletin ou l'enveloppe, il est puni d'une amende de 500 francs ; il peut d'ailleurs être arrêté sur-le-champ. Il en est de même pour les individus qui feraient connaître dans le local du vote le choix qu'ils ont fait ou qu'ils vont faire.

Des dispositions spéciales ont été prises en faveur de certaines personnes. Les votants qui, en raison d'empêchement physique, se trouvent dans l'impossibilité de voter seuls, sont autorisés par le président à se faire assister

par un votant de leur choix. Par ailleurs, les membres et les suppléants du bureau peuvent, s'ils sont votants, voter dans la section où ils exercent leurs fonctions. Dans ces deux cas, mention de ces différents votes est faite au procès-verbal.

Le scrutin doit rester ouvert jusqu'à vingt heures. A ce moment, le président prononce la clôture des opérations électorales après avoir admis à prendre part au vote les personnes présentes qui n'auraient pas encore exercé leur droit.

Il était bien évident que le vote ne pouvait avoir lieu le même jour pour toutes les personnes du Territoire, les services publics, notamment, devant continuer à fonctionner. C'est pourquoi l'article 52 du règlement plébiscitaire prévoit que la Commission de plébiscite déterminera les conditions dans lesquelles pourront voter :

« a) Les préfets, les maires, les personnes appartenant à la police, à la gendarmerie, au personnel des hôpitaux et des prisons, ainsi que les fonctionnaires, employés et ouvriers des chemins de fer, des tramways, des autobus et des administrations des Postes, du Téléphone et du Télégraphe ;

« b) Les malades en traitement dans les hôpitaux désignés par la Commission ;

« c) Les détenus ou expulsés du territoire. »

En vertu d'une ordonnance du 20 décembre, toutes les personnes reprises au § a ont été admises à voter les 7 et 8 janvier 1935. A cet effet il a été ouvert un bureau de vote dans chacun des huit cercles du Territoire ; par exception, trois bureaux ont fonctionné à Sarrebrück. De même, les 7, 8 et 9 janvier un bureau ambulante s'est

rendu dans les divers hôpitaux et prisons afin de recueillir les bulletins des malades et détenus.

Afin de réunir les votes ainsi exprimés à ceux des circonscriptions d'origine, l'enveloppe contenant le bulletin a été placée dans une enveloppe extérieure comprenant également une feuille portant l'indication du nom et de l'adresse du votant. Ces enveloppes ont été remises le 10 janvier par l'inspecteur de cercle au fichier central de Sarrebrück, lequel les a fait parvenir au Bureau de cercle où le votant est inscrit comme électeur ; enfin le Bureau de cercle les a adressées au bureau de vote compétent.

* * *

Telles sont les dispositions adoptées par la Commission de plébiscite pour organiser la votation. Elles dénotent un souci extrême de faire respecter le secret du vote en même temps que sa liberté.

Non seulement la Commission a superposé la surveillance et les contrôles sur les autorités administratives inférieures, prévu à l'avance tous les incidents qui pourraient se produire et la façon de les aplanir, et imposé de nombreuses formalités aux votants eux-mêmes, mais elle a encore organisé matériellement le plébiscite en prescrivant la manière dont chaque bureau de vote devait être agencé, en indiquant le matériel qu'il devait contenir et en livrant elle même certaines fournitures que, dans un but de neutralité absolue, elle s'était procurée à l'étranger.

Une telle minutie dans les détails d'organisation, un tel luxe de précautions pourraient prêter à sourire si l'on ne tenait compte de l'atmosphère de trouble dans

laquelle se sont déroulés les travaux de la Commission, si l'on ne pensait également à l'importance capitale de la décision que devaient prendre les Sarrois, si enfin l'on ne songeait à la nécessité de maintenir intacte l'autorité de la Société des Nations. Car il fallait éviter de retomber dans les erreurs des autres consultations populaires, pour prévenir les discussions ultérieures et faire admettre sans contestation la décision finale du Conseil de la Société des Nations.

A cet égard, l'organisation de ce plébiscite fournit un précieux exemple. Toutefois, avant d'en examiner les résultats, il convient encore d'étudier les décisions que le Conseil de la Société des Nations a prises de son côté pour compléter l'œuvre de la Commission de plébiscite en s'efforçant de donner à la population toutes les garanties désirables.

CHAPITRE III

Des Garanties accordées aux Habitants du Territoire.

La question des garanties à prendre soit pour assurer la sincérité et le secret du vote, soit pour régler avant même le plébiscite certaines questions qui, en raison de leur importance, pouvaient avoir une influence sur la détermination des votants, a été nettement posée par le mémorandum Barthou du 4 septembre 1934. Le texte du Gouvernement français remarque en effet qu'« attendre le lendemain du plébiscite pour en aborder l'étude serait risquer soit de prolonger abusivement, et non sans inconvénients, peut-être même sans périls, la période qui s'étendra entre la consultation populaire et la mise en vigueur du nouveau régime, soit de s'arrêter à des solutions incomplètes et insuffisamment mûres qui léseraient de légitimes intérêts, à commencer, dans bien des cas, par ceux des habitants de la Sarre ».

Il convenait en effet, pour que le vote soit libre, que les habitants ne soient pas inquiétés à raison du choix qu'ils auraient exprimé ; cette question de la garantie à accorder aux votants avait déjà fait l'objet de décisions du Conseil de la Société des Nations au cours de sa session du 4 juin, mais le Gouvernement français entendait que des mesures analogues soient prises en faveur des personnes n'ayant pas le droit de vote. En outre les Sarrois avaient demandé à être fixés sur la définition du *statu quo* afin de bien connaître ce à quoi ils s'engageaient dans le cas où ils se détermineraient pour cette hypothèse.

Enfin la question du maintien de l'ordre appelait des décisions immédiates.

Toutes ces questions ont été résolues par le Conseil dans sa session du 5 décembre. Quant aux problèmes soulevés à propos de la situation économique et financière, au sujet des fonctionnaires, des assurances sociales, et de la nationalité des habitants, s'ils furent également traités au cours de la même session, ils ne reçurent cependant que des solutions de principe, le Conseil se réservant le soin de les régler définitivement après le plébiscite.

§ 1. — *Des garanties d'ordre politique
accordées aux habitants.*

Les menées terroristes des partisans du Front allemand n'avaient pas été sans inquiéter sérieusement certains habitants qui craignaient d'être soumis à des représailles soit en raison de leur attitude pendant les quinze années du régime international, soit en raison de leur vote si le retour à l'Allemagne était décidé. Ces préoccupations, qui s'étaient traduites par de nombreuses pétitions adressées au Conseil de la Société des Nations et par l'envoi de délégations à Genève, intéressaient les adversaires des nationaux-socialistes, en même temps que toute une catégorie d'habitants ne possédant pas le droit de vote, notamment les réfugiés politiques venus d'Allemagne après la prise de possession du pouvoir par le chancelier Hitler.

Le 2 juin 1934 les Gouvernements français et allemand se sont engagés « à s'abstenir de toute poursuite, représaille ou discrimination à l'égard des personnes ayant droit de vote en raison de leur attitude politique pendant l'administration de la Société des Nations en rapport

avec l'objet de la consultation populaire ». En outre, ils ont accepté que la Cour suprême de plébiscite, maintenue en fonction pendant une période transitoire d'une année après l'établissement du régime définitif, soit chargée de statuer sur toutes les plaintes se rapportant aux procédures plébiscitaires avant, pendant et après la consultation populaire. Enfin les contestations qui pourraient s'élever à propos de l'application ou de l'interprétation de ces engagements seront portées devant la Cour permanente d'arbitrage conformément aux dispositions de la Convention de la Haye du 18 octobre 1907.

Toutefois les engagements pris ne visaient que les personnes ayant le droit de vote, l'Allemagne ayant refusé d'en étendre les dispositions à toute la population indistinctement. Le Conseil, en prenant acte de ces déclarations, avait néanmoins décidé qu'il se réservait « d'examiner, en temps utile, sur la base du § 39, les modalités selon lesquelles pourrait être étendu aux habitants du territoire de la Sarre n'ayant pas le droit de vote le bénéfice des engagements que les deux Gouvernements ont pris par les déclarations susvisées en ce qui concerne les votants » (1). Effectivement, cette question retint l'attention du président du Comité des Trois qui s'efforça de réduire l'intransigeance du Reich. Au cours des pourparlers de Rome, M. Aloisi obtint, grâce au règlement simultané des nombreux problèmes soulevés, que l'Allemagne cède sur ce point. Le principe admis, il écrivit aux deux gouvernements français et allemand en les invitant à « préciser, sous la forme d'une déclaration au Conseil, les modalités selon lesquelles chacun d'eux,

(1) Société des Nations. Document C. 209, 1934 VII.

dans le cas où tout ou partie du territoire du bassin de la Sarre lui serait attribué par la décision de la Société des Nations, serait prêt à étendre aux habitants dudit Territoire les engagements qu'il a pris par la déclaration du 2 juin 1934 en ce qui concerne les votants ». En réponse les Gouvernements adressèrent au président du Comité une lettre comportant des engagements identiques à ceux déjà pris le 2 juin.

Quelle est la valeur de ces engagements ? Il semble tout d'abord qu'ils soient insuffisants, car ils ne visent que les actes « en rapport avec l'objet de la consultation populaire », c'est-à-dire qu'ils ne sont pas applicables à l'activité politique des personnes dès lors que celle-ci s'est exercée dans un but autre que le plébiscite. Il en est notamment ainsi pour l'action des communistes et des socialistes développée en vue de recruter des adhérents ; or si l'on songe à la violence avec laquelle le national-socialisme combat toutes les doctrines qui ne sont pas conformes à la sienne, on ne peut qu'émettre des doutes sur l'efficacité de la protection que l'on a cru accorder aux Sarrois.

Par ailleurs, malgré l'extension donnée aux engagements allemands en faveur des non-votants, il faut encore observer que toute la population sarroise n'était pas admise à en bénéficier. En effet, les déclarations du mois de décembre contiennent un dernier alinéa inséré à la demande expresse du Gouvernement allemand, aux termes duquel « aux fins des dispositions ci-dessus, sera considéré comme « habitant » toute personne ayant son domicile dans le territoire de la Sarre depuis 3 ans au moins à la date du 13 janvier 1935 ».

Ce texte réduit considérablement la portée des engagements souscrits, car il exclut tous les réfugiés politiques.

Pour remédier à cette situation, le Comité des Trois examina s'il n'était pas possible d'obliger le gouvernement, à qui reviendrait tout ou partie du Territoire, à accorder un traitement spécial en faveur de ces personnes. Reconnaisant que, en vertu des principes fondamentaux du droit international, il n'est pas possible d'imposer à un Etat « certaines obligations spéciales et permanentes limitant l'exercice de la souveraineté en ce qui concerne le traitement des habitants ou de certaines catégories de ceux-ci, soit de subordonner l'union du territoire à l'acceptation de telles obligations par l'Etat bénéficiaire » (1), le Comité des Trois intervint encore auprès des deux Gouvernements français et allemand en leur demandant de préciser sous forme de déclaration au Conseil « les mesures qu'ils seraient prêts à prendre en vue de ménager le passage du régime actuel au régime nouveau de manière à éviter un changement brusque dans l'état de choses existant en ce qui concerne les droits et intérêts des habitants ».

Les Gouvernements intéressés s'engagèrent en conséquence à accorder aux personnes domiciliées dans le Territoire à la date du 3 décembre et qui en feraient la demande écrite dans un délai de 6 mois à compter de la date de l'établissement du régime définitif, la facilité de quitter le Bassin dans le délai d'un an, et d'emporter leurs biens meubles en franchise de toute taxe ; ces mêmes personnes pourront également conserver ou vendre leurs propriétés immobilières. Pendant la période transitoire d'un an, les habitants ayant manifesté l'intention de quitter le Territoire « ne subiront aucune discrimination à raison de leur

(1) Rapport du Comité des Trois au Conseil de la Société des Nations en date du 5 décembre 1934, Document C. 526.1934 VII

langage, race ou religion ; ils jouiront, à cet égard, du traitement et des garanties en droit et en fait qui résultent de la législation actuellement en vigueur dans le territoire de la Sarre » (1).

Il ne fait pas de doute que ces mesures ont été prises surtout contre l'Allemagne, car le souvenir des incidents qui se sont produits en Rhénanie à la suite du retrait des troupes françaises avait fait naître chez toute une partie de la population un malaise qui ne faisait que croître à mesure qu'approchait la date du plébiscite. Il faut souhaiter que pendant la période transitoire d'une année, les passions pourront se calmer et les rancunes s'éteindre, de même que, il faut l'espérer, les décisions prises seront scrupuleusement et sincèrement observées.

L'avenir seul dira ce que vaudront ces engagements.

§ 2. — Définition du « *statu quo* ».

La définition précise du *statu quo* ou, plus exactement de l'expression « maintien du régime prévu au traité » présentait une importance capitale pour les catholiques et les membres de l'opposition au Front allemand. La question se posait en effet pour eux ou d'un vote favorable à l'Allemagne ou d'une décision demandant le maintien du gouvernement international ; toutefois, dans ce cas, ils souhaitaient qu'il leur fût possible de revendiquer à tout moment le rattachement à l'Allemagne lorsque les conditions politiques en ce pays auraient changé. Les organisations politiques de la Sarre intervinrent donc avec vigueur afin d'obtenir une définition précise du *statu quo* et, en tout état de cause, insistèrent pour que fût réservée

(1) Réponse, en date du 3 décembre 1934, du Gouvernement allemand à la lettre du Président du Comité du Conseil en date du 2 décembre.

la possibilité de procéder à un nouveau plébiscite à l'expiration d'un délai de quelques années.

Au surplus, l'expression « maintien du régime établi par le traité » présentait une indétermination qu'il importait de lever. En effet, le régime qui a duré quinze années ne comprenait qu'un gouvernement international sans représentation populaire ; il n'était pas possible, si le régime politique était maintenu, de tenir encore à l'écart des affaires publiques les habitants du Territoire. Sur ce point les Sarrois entendaient connaître exactement quels seraient leurs droits et leurs obligations.

Dans le mémorandum qu'elle adressa à la Société des Nations, le 4 septembre, la France fit connaître son opinion sur ces deux questions ; elle admettait qu'une « large place soit faite à la collaboration de la population de la Sarre » dans le gouvernement, et ne s'opposait pas non plus à l'éventualité d'un second plébiscite.

Le Conseil de la Société des Nations n'a pas cru devoir préciser quel serait le régime instauré dans le cas où les habitants se prononceraient en faveur du maintien du régime actuel. Le rapport du Comité en date du 5 décembre remarque en effet que, puisque le vote peut avoir pour résultat de modifier le régime politique de tout ou partie du Territoire, il n'est pas possible de prévoir à l'avance quelle serait la nouvelle organisation qu'il y aurait lieu d'instituer. Le plébiscite ne devait trancher qu'une question de souveraineté ainsi que le précise le traité (art. 49 et § 35 de l'annexe), puisque son résultat devait avoir pour effet de placer tout ou partie du Territoire sous la souveraineté de la France, de l'Allemagne ou de la Société des Nations elle-même.

Ayant précisé ce point, le rapport constate que, dans

l'hypothèse où elle acquerrait la souveraineté sur le Territoire, il appartiendrait à la Société des Nations, dans les limites du traité (§ 35), « d'apporter à l'organisation du régime actuellement existant les modifications qu'elle estimerait utiles dans l'intérêt de la population du Territoire et dans l'intérêt général ». C'était donc laisser entendre que le Conseil ne s'opposerait pas à introduire la représentation populaire dans le régime politique nouveau. Il conclut en outre que puisqu'elle serait titulaire de la souveraineté, la Société des Nations « aurait à l'avenir le pouvoir de disposer de cette souveraineté dans la mesure compatible avec les dispositions du traité ».

Ainsi, le Conseil admettait formellement la possibilité d'un deuxième plébiscite. Cette décision était donc de nature à calmer les inquiétudes des Sarrois à qui elle indiquait le sens dans lequel le Conseil entendait user de son droit de souveraineté dans le cas où le *statu quo* serait maintenu.

§ 3. — *De la nationalité des habitants après le plébiscite.*

La question de la nationalité des Sarrois pour le cas où la souveraineté sur le Territoire serait modifiée nécessitait également quelques éclaircissements.

Dans son rapport au Conseil, en date du 5 décembre, le Comité des Trois fit remarquer tout d'abord que, pendant tout le régime institué par le Traité, les habitants de la Sarre ont conservé la nationalité allemande. Dès lors si le retour à l'Allemagne était décidé, aucune modification ne serait apportée à la situation juridique des habitants. Dans l'hypothèse d'un rattachement à la France, le Comité estima qu'il y aurait lieu de se référer

aux règles de droit international ; les questions de nationalité devraient alors être réglées selon les principes admis en matière d'annexion de territoire, le droit d'option entre la nationalité française acquise de plein droit et la nationalité allemande devrait être accordé aux Sarrois.

Dans les deux cas précédents, les questions de nationalité ne présentaient donc aucune difficulté. Mais le problème devenait plus délicat lorsqu'on envisageait l'hypothèse où la décision de la Société des Nations, prise en conformité du vote, aurait consacré le maintien du régime établi par le traité. Le Comité des Trois conclut nettement en faveur de l'institution d'une nationalité sarroise. Cette décision ne peut qu'être approuvée, car il aurait été difficilement concevable que les Sarrois, ayant demandé, par leurs votes, l'autonomie de leur territoire, aient continué à dépendre de la souveraineté allemande.

En ce qui concerne l'attribution de la nationalité sarroise, le Comité distinguait entre les personnes de nationalité allemande et celles possédant une autre nationalité. Pour les premières, toutes celles qui seraient domiciliées en Sarre à la date de la décision de la Société des Nations ou qui auraient dans le Territoire, à la même date, la qualité d'habitant au sens de la décision de la Commission de gouvernement du 15 juin 1921, devraient acquérir de plein droit la nationalité sarroise. Bien entendu le droit d'option — qu'il conviendrait d'ailleurs de préciser le cas échéant en ce qui concerne ses effets et les conditions requises pour l'exercer — leur serait réservé.

Quant aux personnes possédant une autre nationalité, le Comité admit « qu'il ne serait pas justifié ni conforme aux principes suivis dans les cas analogues de leur attribuer de plein droit la nationalité sarroise ». Mais convien-

drait-il de leur accorder également un droit d'option en faveur de cette dernière nationalité ? Se basant sur le fait que le traité donne, sans distinction de nationalité, le droit de voter à toutes les personnes habitant le Territoire à la date de la signature du traité, le rapport conclut que, « appelées à participer à un acte d'une importance particulière en ce qui concerne le sort politique du Territoire », les personnes inscrites sur les listes électorales et qui auraient conservé leur domicile dans le bassin devraient pouvoir opter pour la nouvelle nationalité sarroise.

La question peut se poser de savoir pourquoi le Comité des Trois estimait équitable de faire une distinction entre les personnes de nationalité différente, mais possédant toutes le droit de participer au plébiscite. Le Comité n'a suivi en cette matière que les règles admises en droit international. La Sarre est en effet une province peuplée essentiellement de sujets allemands ; pour ceux de ces derniers qui ne feraient pas usage du droit d'option il aurait donc existé une présomption d'acceptation de la nouvelle nationalité. Au contraire, pour les étrangers venus se fixer en Sarre et qui ont conservé leur nationalité sous le régime allemand (puisque'ils devaient habiter le bassin le 28 juin 1919, pour participer au vote, bien qu'étrangers), puis sous le régime international, la présomption inverse aurait existé. A supposer que leurs intérêts économiques les aient déterminé à se prononcer en faveur du maintien du *statu quo*, il n'aurait nullement ressorti par là qu'ils entendaient perdre une nationalité conservée déjà par eux sous divers régimes politiques. Le Comité en concluait justement au maintien de la nationalité d'origine avec possibilité d'option pour la nouvelle nationalité.

§ 4. — *La question de la police.*

Les effectifs de la police sarroise se sont avérés insuffisants lorsque se déclancha la vague de terrorisme du Front allemand ; il apparut même bientôt que, gagnée elle aussi au national-socialisme, la police ne présentait plus aucune garantie.

Dans ses rapports périodiques adressés à la Société des Nations, la Commission de gouvernement signala à diverses reprises cette situation ; de même de nombreuses pétitions émanant de différents groupements politiques ou économiques du Territoire attirèrent également l'attention du Conseil sur cette question en demandant l'adoption immédiate de mesures propres à remédier à un état de choses qui ne laissait pas de devenir alarmant.

De plus, la crainte d'un coup de main tenté par les partisans du Front allemand, enrôlés dans les camps de travail allemands voisins de la frontière sarroise, rendirent plus vives les inquiétudes non seulement de la population, mais encore des milieux internationaux.

Dans ces conditions, le Conseil de la Société des Nations étudia spécialement cette question au cours de sa session du printemps 1934 et admit le principe du renforcement de la police sarroise. Il fut décidé que le recrutement serait effectué parmi les habitants du Bassin ; toutefois, si la nécessité s'en faisait sentir, il serait possible de recourir à des éléments étrangers.

En raison de la physionomie toute particulière du Bassin dont la population est en grande majorité employée dans l'industrie, il était impossible de trouver sur place un recrutement suffisant ; en outre, étant donné l'état d'esprit des habitants à cette époque, il semblait difficile de cons-

tituer un corps présentant suffisamment de garanties d'impartialité. Le président de la Commission de gouvernement fit ressortir ces difficultés dans la lettre qu'il adressa le 3 août 1934 au Conseil de la Société des Nations et le pria d'intervenir auprès des Gouvernements étrangers pour faciliter les demandes de recrutement individuel. Ce n'est qu'un mois plus tard, le 3 septembre, que le secrétaire général de la Société des Nations, sur l'initiative du président du Conseil, adressa aux Etats membres une lettre leur demandant de vouloir bien prêter leur concours à la Commission de gouvernement.

Mais de sérieuses difficultés s'élevèrent, et il apparut bientôt que la Commission de gouvernement ne pourrait obtenir en temps utile le contingent de forces qui lui était nécessaire pour assurer l'ordre jusqu'au plébiscite. Devant cette situation, M. Barthou déclara à la session de septembre du Conseil de la Société des Nations, que si la police sarroise était impuissante à maintenir l'ordre, le Gouvernement français n'hésiterait pas à « assumer ses responsabilités particulières » ; cela revenait à dire que les troupes françaises interviendraient en Sarre.

L'opinion publique allemande s'émut de cette éventualité et la presse germanique présenta même cette déclaration sous la forme d'une tentative d'occupation de la Sarre par la France, et déclancha une violente campagne anti-française, accusant le gouvernement français de vouloir troubler la paix et de chercher à entraîner les deux pays dans une nouvelle guerre.

Il n'est pas besoin d'insister sur l'inanité de telles allégations ; cependant la question de la présence des troupes françaises en Sarre est intéressante à examiner du point de vue juridique.

Aux termes du 3^e alinéa du § 30 de l'annexe Sarre, « il appartiendra à la Commission de gouvernement de pourvoir, en toute circonstance, à la protection des personnes et des biens sur le territoire du bassin de la Sarre ». Ainsi la Commission de gouvernement avait seule le pouvoir de décider de quelle façon l'ordre serait assuré ; si elle estimait que la gendarmerie et la police locales étaient insuffisantes, il ne lui était pas interdit de faire appel à des forces militaires étrangères. Or, il est bien évident que les troupes françaises n'auraient pénétré dans le Bassin que sur appel de la Commission, qui, seule, aurait été responsable de cette mesure.

Cette décision aurait-elle été légitime et conforme au Traité ? La réponse ne fait aucun doute, et lorsque, en 1920, en raison des grèves existantes, la Commission a demandé et obtenu de la France le maintien, à titre de troupes de garnison, du contingent stationnant dans le Bassin, son action a été pleinement approuvée par le Conseil de la Société des Nations dans sa résolution du 13 juin 1920. Au surplus, la question a été à nouveau nettement tranchée en 1926. Le Conseil, à la suite du retrait des troupes françaises, avait demandé à la Commission de lui adresser un rapport sur la façon dont il entendait exécuter l'alinéa 3 du § 30 de l'annexe, déjà cité. Le 18 mars 1926, le Conseil prit acte du rapport présenté en conformité de cette résolution ; ce rapport concluait ainsi : « La Commission de gouvernement a la certitude que, pour être en mesure de pourvoir en toutes circonstances à la protection des personnes et des biens sur le territoire de la Sarre, il lui est indispensable d'avoir la faculté de faire appel, en tout temps et immédiatement

à des troupes stationnées en dehors du territoire et à proximité de ses frontières ».

Quoi qu'il en soit, bien que l'on eût pu compter sur l'impartialité de la France si la Commission de gouvernement avait dû faire appel à ses troupes, il semble qu'une telle solution eût comporté de sérieux inconvénients ; au surplus, la présence dans le Territoire des formations militaires de l'un des Etats intéressés au plébiscite eût été contraire au principe de la sincérité du vote.

C'est dans ces conditions que M. Laval fut conduit à proposer et que le Conseil admit la création d'un corps de police international (V. *supra* : Historique).

Dans sa résolution du 11 décembre, le Conseil décida que la force internationale serait « chargée de maintenir l'ordre dans le Territoire, avant, pendant et après le plébiscite ». Les troupes internationales sont mises à la disposition de la Commission de gouvernement « qui a la responsabilité du maintien de l'ordre en toute circonstance ». Enfin les frais résultant du transport et de l'entretien de ces corps de troupes sont couverts par le fonds spécial afférent au plébiscite (1).

En ce qui concerne les principes généraux d'organisation de cette force, le Conseil décida que la Commission de gouvernement devrait édicter la législation nécessaire pour l'exonérer de toute responsabilité, en raison des actes accomplis dans l'exécution de sa mission. Tous les militaires qui la composent, ses organes et ses services jouissent de l'exemption de la juridiction du Territoire et les actes commis contre elles sont déférés à la Cour suprême de plébiscite.

(1) Ce fonds était alimenté par la France, l'Allemagne et la Sarre.

En cas de décès ou d'invalidité résultant du service, le Conseil décida également que les pensions accordées seraient calculées conformément aux règles les plus favorables consacrées par les législations en vigueur dans les quatre pays participants. Par ailleurs, les indemnités pour pertes et dommages subis par le matériel de la force internationale seront équitablement réparties entre la France et l'Allemagne, en même temps que les autres obligations incombant au gouvernement du bassin de la Sarre du fait de l'emploi de cette force.

Les contingents furent respectivement fixés à 1.500 hommes pour le Royaume-Uni, 1.300 pour l'Italie et 250 pour chacun des gouvernements des Pays-Bas et de la Suède.

Ces principes étant posés, le Comité des Trois précisa la façon dont il comprenait la composition des troupes chargées d'assurer l'ordre. Il décida que les contingents devaient comporter des troupes d'infanterie, des automobiles blindées et les services annexes. En raison de sa mission spéciale, cette force devait être extrêmement mobile et fut dotée de moyens de transport automobile lui permettant d'assurer le transport de 50 % au moins des effectifs d'infanterie. Enfin ces troupes étaient placées sous l'autorité d'un commandant en chef unique qui devait se conformer aux demandes faites par le président de la Commission de gouvernement pour faire intervenir cette force en vue du maintien ou du rétablissement de l'ordre sauf le cas où une action immédiate serait nécessitée par les circonstances.

Conformément à ces dispositions, les corps de troupes fournis par les quatre Etats susvisés ont été progressivement acheminés en Sarre et leur mise en place dans les

principaux centres fut achevée aux environs de Noël. Dans ce même temps, et d'accord avec les décisions prises par le Conseil de la Société des Nations, la Commission de gouvernement a pris une ordonnance relative au droit de réquisition et au règlement des indemnités qui résulteraient de l'exercice de ce droit, de manière à assurer le logement et la subsistance des troupes internationales.

La solution adoptée par le Conseil tendant à constituer une force internationale à l'occasion du plébiscite de la Sarre soulève une question intéressante.

Lors de l'élaboration du pacte, deux conceptions se sont heurtées : l'une, anglo-saxonne, hostile à l'idée de créer une armée internationale mise à la disposition du nouvel organisme, l'autre, d'origine française, défendue par Léon Bourgeois, qui aurait voulu accorder à la Société des Nations les moyens de faire respecter ses décisions.

On sait qu'à ce moment, l'opinion française ne fut pas suivie. Par la suite, il est apparu que l'absence de force internationale nuisait au prestige de la Société des Nations dont les décisions sont restées bien souvent lettre-morte. Aussi à diverses reprises, fidèle à sa conception primitive de l'organisation des peuples, la France a-t-elle tenté de faire adopter le principe déjà proposé en 1919 ; il en fut notamment ainsi lors de la Conférence du désarmement. Toujours elle s'est heurtée à l'opposition de la plupart des gouvernements.

Il semble cependant que l'opinion publique ait évolué, puisque M. Laval a réussi à faire adopter sa proposition tendant à faire assurer l'ordre dans le territoire de la Sarre par un contingent de troupes de divers pays. Sans doute convient-il de remarquer que la crainte manifestée

par la Grande-Bretagne et par l'Italie de voir la France s'établir en Sarre ou simplement y développer son influence, et partant, sa puissance, a pour beaucoup contribué à l'adoption de cette mesure ; sans doute faut-il encore observer que la désignation des Etats participant à la constitution de cette force a été faite avec l'assentiment des deux Etats intéressés, et que l'Allemagne s'est opposée à la présence de troupes de certains pays. Enfin, il faut insister sur le caractère particulier de ces forces destinées simplement à assurer la police et qui n'étaient pas des troupes que la Société des Nations aurait pu employer à son gré et contre la volonté de certains gouvernements. Il semble néanmoins que l'on se trouve en présence d'un précédent auquel la Société des Nations pourra, peut-être, se référer par la suite et qui, au demeurant, semble marquer une évolution de la politique internationale. Une autre étape de cette évolution consistera encore à faire admettre l'emploi de cette force pour le maintien de la paix ; mais en cette matière les difficultés que l'on rencontrera ne sont pas de nature à prévoir la réalisation rapide d'un vœu que l'on peut simplement formuler avec l'espoir qu'il correspondra un jour aux aspirations de concorde des différents peuples.

TROISIÈME PARTIE

Les Résultats du Plébiscite.

Conformément à la décision du Conseil, le plébiscite a eu lieu le 13 janvier 1935 ; grâce aux mesures très minutieuses prises tant par le Conseil de la Société des Nations que par la Commission de plébiscite, le vote s'est déroulé dans le plus grand calme et sans qu'aucun incident ne soit à déplorer.

Cet acte terminé, et avant que le transfert de la souveraineté puisse être exécuté, il convenait de procéder à la liquidation du régime instauré par le Traité de Versailles, et au règlement des nombreuses questions administratives, économiques et financières qui mettaient en jeu des intérêts publics et privés. A cet effet, des négociations furent entreprises par les deux Gouvernements français et allemand ; elles aboutirent, dans le cadre des accords de Rome du 3 décembre et des décisions du Conseil de la Société des Nations du 5 décembre, à la solution définitive des problèmes en suspens. Elles se poursuivirent d'une part à Berlin, puis à Paris en ce qui concerne les questions commerciales ; d'autre part à Bâle, puis à Rome et finalement à Naples, sous les auspices du Comité des Trois, pour les problèmes douaniers et financiers et pour les mines.

L'accord final fut conclu à Naples le 18 février 1935, mais de nombreux autres accords et conventions furent signés ; ce sont notamment des arrangements relatifs aux échanges commerciaux signés à Paris les 14 et 21 fé-

vrier 1935, un arrangement concernant le paiement des créances commerciales signé à Paris le 16 février, un accord signé à Rome le 11 février relatif au changement du régime douanier et divers accords conclus à Bâle le 11 février pour le règlement du prix de rachat des biens cédés par la France. En outre, un accord a été signé à Berlin entre l'Allemagne et la Commission de gouvernement pour le règlement de la situation des fonctionnaires (1).

L'objet de cette dernière partie consiste à donner un aperçu du résultat du vote et des décisions prises par le Conseil de la Société des Nations en conformité des dispositions du § 35 de l'annexe Sarre au traité. L'étude portera également sur les accords et décisions intervenus pour donner à la question sarroise une solution définitive. Peut-être pourra-t-il sembler intéressant également d'esquisser une vue d'ensemble des perspectives d'avenir du bassin de la Sarre qui, nous l'avons vu, a joui durant les quinze années du régime international d'une situation prospère malgré les effets de la crise économique.

Enfin, au terme de cette étude consacrée au dernier exemple de consultation populaire, il sera possible de tirer quelques enseignements de nature à préciser la théorie des plébiscites en droit des gens moderne.

(1) Voir le Rapport du Comité du Conseil en date du 5 mars 1935 et les 48 accords ou déclarations y annexés. Document C. 103, M. 48-1935 VII.

CHAPITRE PREMIER

Le Vote et le Règlement définitif du régime de la Sarre.

SECTION I

LE SCRUTIN ET LES DÉCISIONS SUBSÉQUENTES DU CONSEIL DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS.

Les dispositions prises par la Commission de plébiscite pour assurer le dépouillement du scrutin sont marquées du même souci d'impartialité et de neutralité déjà relevé lors de l'étude de la préparation de la consultation populaire.

Dès la clôture des opérations de vote, les urnes ont été scellées et acheminées, sous l'escorte du président de chaque bureau, de deux assesseurs et d'une garde militaire vers Sarrebrück où devaient avoir lieu les opérations de chiffage.

Le dépouillement s'est effectué simultanément pour toutes les communes du Territoire dans une salle des spectacle spécialement aménagée à cet effet ; il a été exécuté par 300 chiffreurs neutres surveillés par 60 contrôleurs. En outre, il a eu lieu sous la présidence de la Commission de plébiscite au complet et en présence :

- 1^o d'une délégation du Conseil de la Société des Nations ;
- 2^o de la Commission de gouvernement au complet ;
- 3^o des délégués des Gouvernements français et allemand ;
- 4^o des membres de la Cour suprême de plébiscite et des juges de cercle ;

5° du général commandant les troupes internationales, des généraux et officiers supérieurs ;

6° de deux délégations des divers partis ;

7° de la presse.

Les calculs ont été faits sans désenclaver et les résultats proclamés immédiatement à l'issue des opérations.

Sur 539.541 votants inscrits, 528.104 ont pris part au scrutin ; c'est donc dans une proportion voisine de 98 % que les Sarrois ont voté.

46.613 voix se sont prononcées pour le maintien du régime existant ;

2.124 demandèrent l'union à la France ; enfin

477.119 ont voté pour le rattachement à l'Allemagne.

Le tableau ci-après donne les résultats du plébiscite par cercle :

A	B	C	D	E	F	G	H
Cercles	Votants inscrits	Votes effectifs	Pour le régime actuel	Pour l'union à la France	Pour l'union à l'Allemagne	Bullet nuls	Bullet. blancs
Saarbrücken-Stadt	88.596	84.850	10.413	286	73.761	147	234
Saarbrücken-Land	138 158	135.116	12.303	657	121.632	208	292
Saarlouis.	95.598	93.955	7.541	768	85 230	147	267
Ottweiler.	100 770	99.199	8.792	152	89.875	199	177
Merzig	25.047	24.744	1.180	66	23.362	49	85
Saint-Wendel. . .	22.176	21.882	1.130	27	20.599	30	65
Saint-Ingbert . .	37.748	37.271	3 058	126	33.867	79	135
Homburg.	31.448	31.087	2.196	42	28.763	45	39
Total général.	539.541	528.104	46.613	2.124	477.119	905	1.292

Tous les bulletins ont été, à la suite du dépouillement, soigneusement empaquetés et emmenés par la Commission

de plébiscite elle-même à Genève où ils ont été détruits par la Société des Nations.

Aux termes du § 35 de l'annexe Sarre au Traité, le Conseil de la Société des Nations devait décider de la souveraineté sous laquelle le Territoire serait placé, en tenant compte du vœu exprimé par le vote de la population.

En raison de l'énorme majorité des votants qui, dans chaque circonscription, se sont prononcés en faveur du rattachement à l'Allemagne, la Société des Nations n'a pas eu à procéder aux partages délicats qu'un vote moins net eût nécessités. Le Conseil n'eut, en conséquence, qu'à entériner les résultats du plébiscite en décidant la réunion de la Sarre à l'Allemagne et en fixant au 1^{er} mars 1935 la date de la réinstallation de l'Allemagne dans le gouvernement du Territoire.

Telles sont les dispositions essentielles contenues dans la résolution du 17 janvier 1935 :

« Le Conseil,

« Vu les articles 49 et 50 du Traité de Versailles et le chapitre III de l'annexe auxdits articles ;

« Vu la décision du Conseil du 4 juin 1934 ;

« Vu le règlement pour le vote plébiscitaire dans le territoire du bassin de la Sarre du 7 juillet 1934 ;

« Vu le rapport en date du 15 janvier 1935, par lequel la Commission de plébiscite a porté à la connaissance du Conseil le résultat de la consultation populaire qui a eu lieu le 13 janvier 1935 ;

« Vu les engagements pris par l'Allemagne et par la France,

« 1^o Décide l'union à l'Allemagne de la totalité du territoire du bassin de la Sarre, tel qu'il est défini à l'ar-

ticle 48 du Traité de Versailles, dans les conditions découlant de ce traité et des engagements spéciaux pris à l'occasion du plébiscite.

« 2° Fixe au 1^{er} mars 1935 la date de la réinstallation de l'Allemagne dans le gouvernement du territoire du bassin de la Sarre.

« 3° Charge son Comité d'arrêter, en consultation avec le Gouvernement français et la Commission de gouvernement de la Sarre, les dispositions requises en vue du changement de régime dans le Territoire et des modalités d'exécution des engagements ci-dessus mentionnés. Dans le cas où ces dispositions n'auraient pu être arrêtées à la date du 15 février 1935, le Comité soumettrait ses propositions au Conseil, qui prendrait les décisions nécessaires, en conformité des paragraphes 35 c) et 39 de l'annexe à l'article 50 et des engagements spéciaux pris par les deux Gouvernements à l'occasion du plébiscite. »

La période transitoire était donc fixée à un mois et demi ; elle allait être mise à profit pour fixer les modalités d'exécution des dispositions prises et pour régler définitivement tous les problèmes que soulevaient la cessation des pouvoirs de la Commission internationale qui, pendant quinze ans, a assuré le gouvernement du Territoire, en même temps que la cession par la France des propriétés minières attribuées par le Traité de Versailles.

Il convenait tout d'abord de régler la question de la validité des actes passés par la Commission de gouvernement et ses organes pendant son administration. L'accord intervenu à Naples, le 18 février 1935 entre le Gouvernement allemand et la Commission leur donne une solution conforme aux normes de droit international.

Aux termes de cet accord, le Gouvernement allemand reprend tous les actifs et passifs de la Commission de gouvernement, y compris tous les fonds particuliers et toutes les créances et obligations ; il prend également la suite de tous les contrats passés par la Commission, notamment de ceux conclus avec les employés et ouvriers.

De même, les décisions ayant force de chose jugée des tribunaux du Territoire, y compris les tribunaux administratifs, en matière civile, pénale, administrative et fiscale, sont définitives et considérées comme ayant été rendues par les tribunaux allemands.

Enfin, les décisions prises par voie administrative par la Commission de gouvernement et les autorités administratives du Territoire, « y compris les concessions et les droits créés par lesdites décisions », sont confirmées.

En second lieu il fallait prendre des mesures pour assurer le fonctionnement de la Cour suprême de plébiscite maintenue pendant un an après l'établissement du régime définitif, par les déclarations allemandes des 2 juin et 3 décembre 1934. En vertu des pouvoirs que lui avait confiés le Conseil de la Société des Nations dans sa résolution du 17 janvier, le Comité des Trois, après avoir consulté le Gouvernement allemand, arrêta les dispositions ci-après :

La Cour suprême sera seule compétente pour prononcer sur sa propre compétence ; elle examinera d'office sa compétence.

Le Gouvernement allemand nommera un agent d'Etat auprès de la Cour, qui, d'accord avec cet agent, arrêtera les règles relatives à la procédure.

Les principes suivants sont posés en ce qui concerne

ce dernier point. Toute plainte adressée à la Cour est d'abord transmise à l'agent d'Etat qui s'efforcera de donner satisfaction au plaignant. S'il y réussit l'affaire sera classée par la Cour ; au cas contraire, la plainte sera soumise à la Cour accompagnée des observations de l'agent d'Etat.

Les plaignants pourront présenter des observations orales ou écrites ; ils seront admis à comparaître personnellement et à se faire représenter ou assister.

Les débats ne seront pas publics, la langue judiciaire sera l'allemand.

La Cour pourra recueillir toutes les preuves jugées nécessaires ; elle agira alors soit par elle-même, soit par commission rogatoire adressée aux autorités compétentes par l'agent d'Etat s'il s'agit de juridictions allemandes, ou par le Gouvernement allemand s'agissant d'autorités étrangères.

La Cour a le droit d'obtenir des autorités publiques allemandes la délivrance gratuite des copies des actes ou documents dont elle pourrait avoir besoin et de requérir la coopération de ces autorités en vue d'enquêtes éventuelles.

La Cour statuera sur les frais de procédure qui sont mis à la charge du plaignant dont la plainte n'est pas reconnue fondée ou, au cas contraire, à la charge de celui contre lequel la décision de la Cour est rendue.

Enfin, les décisions de la Cour seront exécutoires de plein droit et celle-ci pourra adresser aux autorités allemandes toutes réquisitions nécessaires en vue d'en assurer l'exécution.

Tels sont les pouvoirs accordés à cette juridiction extraordinaire qui, bien que temporaire et instituée en vue

d'un but très spécial, n'en a pas moins une autorité supérieure à celle de tous les tribunaux allemands, de quelque ordre qu'ils soient.

*
* * *

Le 28 février 1935 les pouvoirs de la Commission de gouvernement furent transmis au Comité des Trois qui, le lendemain, les transféra définitivement à l'Allemagne. Cette cérémonie a donné lieu à la signature du protocole suivant :

« Par décision prise le 17 janvier 1935, le Conseil de la Société des Nations, conformément aux stipulations du traité de paix signé le 28 juin 1919 à Versailles, a fixé au 1^{er} mars 1935 la date de l'attribution à l'Allemagne du gouvernement du territoire de la Sarre. En application de cette décision, un comité juridique, composé de représentants de l'Italie, de l'Argentine et de l'Espagne, soit le baron Aloisi, M. Cantilo, ambassadeur de la République Argentine à Rome, et M. Lopez Olivan, ministre d'Espagne à Berne, ont remis solennellement à l'Allemagne, représentée par M. Frick, ministre de l'Intérieur du Reich, au nom de la Société des Nations, le gouvernement du territoire de la Sarre. En foi de quoi les représentants précités de la Société des Nations et du gouvernement allemand ont dressé ce protocole. »

SECTION II

LE RÈGLEMENT DES QUESTIONS INTÉRESSANT CERTAINES PERSONNES PHYSIQUES ET MORALES.

§ 1. — *Les fonctionnaires.*

La situation des fonctionnaires avait fait l'objet, dès

le milieu de 1933, des préoccupations de la Commission de gouvernement. Une loi allemande du 7 avril 1933 avait en effet prévu soit le licenciement, soit la mise à la retraite des fonctionnaires entrés en service dans les conditions exceptionnelles depuis le 9 novembre 1918 et des fonctionnaires « d'extraction non aryenne » ; au surplus, elle rendait caducs, dans certains cas, les droits acquis en vertu de la législation antérieure. Ces dispositions, qui ne devaient pas manquer d'être appliquées aux fonctionnaires sarrois si la Sarre faisait retour à l'Allemagne, suscitèrent une légitime émotion et une inquiétude considérable parmi les fonctionnaires qui craignaient de perdre leur situation dans l'éventualité du rattachement au Reich.

La Commission de gouvernement, au mois de mai 1933, saisit de cette question le Conseil de la Société des Nations qui adopta la résolution suivante :

« Le Conseil, conscient des obligations que lui impose en la matière le Traité de Versailles, affirme le principe que les droits des fonctionnaires du territoire de la Sarre seront, dans toutes les hypothèses, sauvegardés. Il décidera ultérieurement des modalités d'application de ce principe, y compris la fixation des compensations pécuniaires équitables à accorder à ceux des fonctionnaires qui ne pourront être repris au service des gouvernements successeurs, en s'inspirant éventuellement des accords qui auraient pu intervenir entre la Commission de gouvernement et les Gouvernements intéressés. »

Au début de septembre 1934, la Commission de gouvernement présenta au Conseil un memorandum exposant la situation des fonctionnaires et proposant certaines solutions, notamment un accord international stipulant

comment pourraient être réparties les charges des pensions entre l'Allemagne et l'Etat successeur aussi bien pour les pensions liquidées avant 1935 ou à cette date, que pour les droits acquis ou en cours d'acquisition et non liquidés en 1935. Le Conseil approuva ces suggestions (1) et des pourparlers furent entrepris entre la Commission de gouvernement et le Gouvernement allemand ; mais la question n'était pas encore tranchée lorsque s'ouvrit la session de décembre.

Les négociations furent reprises dès le lendemain du plébiscite entre le Gouvernement allemand et la Commission de gouvernement ; elles aboutirent à l'accord de Berlin du 31 janvier 1935.

Aux termes de cette convention, qui est entrée en vigueur le 11 février 1935, le Gouvernement du Reich s'est engagé à prendre à son service tous les fonctionnaires, que ce soient les anciens agents de l'Allemagne mis à la disposition de la Commission par la Convention de Baden-Baden du 21 décembre 1925 ou que ce soient les agents recrutés directement par la Commission de gouvernement ; toutefois, pour ces derniers, l'Allemagne s'est réservé le droit, dans certains cas individuels, de ne pas reprendre les fonctionnaires qu'elle désignerait à la Commission.

Tous ces agents ont eu la faculté, jusqu'au 23 février 1935, « pour des motifs personnels dignes d'être pris en considération, mais qui ne doivent en aucun cas être d'ordre économique », de demander leur mise à la retraite pour autant qu'ils y avaient droit. Les demandes sont soumises à une Commission composée de six membres,

(1) Résolution du Conseil du 27 septembre 1934.

trois nommés par le Gouvernement du Reich et trois désignés par la Commission de gouvernement. Cette Commission peut s'adjoindre des représentants de l'administration intéressée qui ont voix consultative ; les décisions sont prises à la majorité, la voix du président étant prépondérante en cas de partage. Le président est désigné d'un commun accord par le Reich et la Commission de gouvernement.

Les fonctionnaires non repris par l'Allemagne ou qui ont demandé leur mise à la retraite seront placés dans cette position à partir du 1^{er} mars 1935 et recevront leur pension à compter de la même date. S'ils n'ont pas encore droit à la retraite, ils recevront, pour chaque semestre passé au service de la Commission, une indemnité égale au montant de leur traitement leur revenant pour le mois de mai, ou, à leur choix, la rente correspondante.

Le Gouvernement allemand reconnaît les examens institués par la Commission de gouvernement, tous les certificats de capacité professionnelle délivrés par elle, ainsi que toutes les promotions faites par elle, sous réserve des possibilités d'un reclassement limité des fonctionnaires du service supérieur ou moyen de l'Administration centrale ou de la Cour suprême de justice, sans qu'il en résulte, toutefois, une mutation dans un autre service.

Les émoluments seront régis, dès le 1^{er} mars, par la législation allemande ; mais des mesures transitoires sont adoptées. Les fonctionnaires occupant, dans l'administration sarroise, un emploi d'une classe supérieure à celle de l'emploi correspondant de l'administration allemande, ceux qui auront été déclassés par le Gouvernement du Reich d'après les dispositions du paragraphe précédent, seront, dans un délai de cinq ans, et par diminutions

progressives, ramenés au traitement normal de leur classe et de leur grade. La même règle est applicable au calcul des pensions.

Les fonctionnaires qui ne sont pas ressortissants allemands seront mis à la retraite à compter du 1^{er} mars 1935 ; la Commission de gouvernement proposera aux nations d'origine de prendre ces pensions à leur compte, mais le Gouvernement du Reich est prêt à fournir les sommes nécessaires aux paiements de ces pensions ; leur montant en sera prélevé sur le fonds de garantie des pensions. Jusqu'à ce qu'une décision définitive intervienne, le Reich fera des avances mensuelles aux fonctionnaires en cause. Si les fonctionnaires ainsi congédiés n'avaient pas encore acquis de droits à pension, les règles prévues pour les fonctionnaires non repris par l'administration allemande seraient appliquées et les sommes nécessaires pour le paiement de leur traitement ou de leur rente seraient prélevées sur le fonds de réserve des pensions.

Si un fonctionnaire étranger mis à la retraite dans les conditions précitées acquiert la nationalité allemande avant le 31 août 1935, il sera traité comme fonctionnaire allemand ; son pays d'origine devra alors rembourser les sommes reçues au titre de la pension.

En ce qui concerne les fonctionnaires retraités au 1^{er} mars 1935 par la Commission de gouvernement, l'Allemagne s'est engagée à prendre à son compte leurs pensions de retraite. Mais le montant de la retraite sera calculé suivant les prescriptions de la législation allemande, d'après le temps passé au service de la Commission et d'après la correspondance existant entre l'emploi et le traitement de l'administration sarroise et les mêmes

éléments de l'administration allemande. Les autres règles auxquelles sont soumises les pensions de retraite sont régies par les lois générales allemandes, notamment celles relatives au statut des fonctionnaires. Si un retraité transfère son domicile à l'étranger avant le 31 août 1935, sa pension continuerait à lui être versée ; au surplus, l'acquisition d'une nationalité étrangère n'interromprait pas son droit à pension.

Le Gouvernement du Reich s'engage en outre à prendre à son service, dans la mesure du possible, les fonctionnaires de nationalité allemande qui ont conclu avec la Commission de gouvernement un « contrat-pécule » (1). Dans ce cas, ils doivent faire abandon de leur pécule, sauf si leur emploi antérieur comportait une rémunération supérieure à celle qui leur est actuellement allouée. Ceux des fonctionnaires de cette catégorie qui seraient congédiés pourraient recevoir une indemnité. Des dispositions sont prévues également pour sauvegarder les droits à pension des fonctionnaires non allemands de cette catégorie.

Enfin le Gouvernement allemand s'est engagé à ne prendre aucune mesure coercitive pour les actes d'un fonctionnaire en service ou hors de service pendant la durée du régime instauré par le Traité de Versailles, sauf le cas où il s'agirait d'actions ressortissant à la justice.

Les mesures adoptées dans la convention de Berlin du 31 janvier 1935 paraissent devoir donner toute satisfaction aux différents intérêts en cause ; elles ont, à tout

(1) Cette catégorie de fonctionnaires comprend tous les agents de l'administration centrale avec lesquels la Commission de gouvernement a conclu un contrat de pécule qui constitue le rachat forfaitaire de la pension pour les années passées au service de la Commission de gouvernement.

le moins, apaisé les inquiétudes légitimes des fonctionnaires sarrois.

§ 2. — *Les assurances sociales.*

La question des assurances sociales présentait un intérêt particulier en raison du caractère industriel du Bassin. La Commission de gouvernement ayant établi le système des assurances sociales sur des bases solides et accordé aux assurés des avantages que l'Allemagne ne leur reconnaissait pas, il était naturel que les intéressés se soient préoccupés de leur avenir et aient cherché à conserver un régime qui leur donnait satisfaction. De nombreuses pétitions furent adressées en ce sens à la Société des Nations, par l'intermédiaire de la Commission de gouvernement.

Il existait en Sarre deux catégories d'assurances, les unes obligatoires, les autres facultatives, ouvrières ou syndicales. En ce qui concerne la première catégorie, les Gouvernements français et allemand avaient signé le 19 juillet 1932 une convention générale réglant le sort des assurés sociaux de quelque nationalité qu'ils soient. La Commission de gouvernement avait adhéré à cette convention qui permettait le maintien des droits acquis dans chacun des pays ; cet arrangement permettait en outre l'addition des prestations faites aussi bien en France, qu'en Allemagne ou en Sarre pour le calcul de la rente à payer. Malheureusement cette convention ne fut pas ratifiée et le Gouvernement allemand fit connaître au Comité des Trois que la ratification ne pouvait plus intervenir, car certaines des dispositions de l'accord ne cadraient plus avec la nouvelle législation sur les assurances sociales.

En ce qui concerne les assurances facultatives, les pétitions demandaient également le maintien des prestations

servies par les caisses des syndicats ouvriers à leurs cotisants et la continuation du paiement en monnaie non dépréciée des contrats d'assurance privée passés en francs ; d'une façon générale elles revendiquaient le maintien de tous les droits établis par contrats privés entre employeurs et employés et qui pourraient être mis en question par le rattachement de la Sarre à l'Allemagne (1).

Ces diverses questions ont été réglées par des « déclarations » des Gouvernements français et allemand dont le Conseil de la Société des Nations prit acte dans sa session du 5 décembre 1934 et par un accord signé à Naples le 18 février 1935.

Par une lettre de l'ambassadeur d'Allemagne à Rome, en date du 2 décembre 1934, le Gouvernement allemand déclara que, en cas de retour du Territoire à l'Allemagne, il s'engageait à incorporer les assurances sociales sarroises dans le système général des assurances allemandes ; il garantissait en conséquence les droits acquis ou en cours d'acquisition auprès des organismes d'assurance du Territoire « dans le cadre des dispositions légales allemandes, compte tenu des mesures transitoires qui paraîtraient utiles ».

En outre, cette déclaration portait des précisions sur certains points suivants :

1^o La législation allemande assimile les étrangers, tant qu'ils résident en Allemagne, aux nationaux en ce qui concerne les conditions d'attribution et le montant des prestations.

2^o Même en cas de résidence à l'étranger, les assurés

(1) V. Lettre en date du 2 juillet 1934 adressée au Secrétaire Général de la Société des Nations par la Commission de Gouvernement. Société des Nations, document C 344, M 438. 1934 VII.

quelle que soit leur nationalité peuvent maintenir leurs droits en cours d'acquisition au moyen de l'assurance facultative.

3° Toutefois, en cas de résidence à l'étranger, le bénéfice des pensions est soumis à certaines restrictions quelle que soit la nationalité de l'assuré, sous réserve des traités entre Etats. »

D'après la convention germano-française du 29 juillet 1932 sur les assurances sociales « à laquelle le Gouvernement allemand ne cesse d'attacher la plus grande importance », les assurés, tant qu'ils résident en France ou en Allemagne, bénéficient intégralement des rentes ou pensions acquises en vertu des régimes d'assurance ; le Gouvernement du Reich est en conséquence tout prêt « d'appliquer cette disposition, en cas de retour de la Sarre à l'Allemagne, aux personnes qui sont ou étaient assurées auprès des organismes d'assurance du territoire de la Sarre ».

Néanmoins, les rentes ou pensions acquises en Sarre et non couvertes par la précision précédente seront servies, y compris les suppléments et autres avantages, indépendamment du lieu de résidence et de la nationalité du titulaire, dans la mesure où les organismes d'assurances du Territoire en auraient légalement la charge.

4° Enfin les décisions définitives et exécutoires prises par les organismes et les autorités d'assurances du Territoire seront pleinement valables en Allemagne.

De son côté la France avait déclaré garantir tous les droits des assurés sociaux sarrois au cas où la Sarre lui serait annexée. Mais ceci ne présente plus qu'un intérêt rétrospectif ; la déclaration de l'Allemagne appelle au contraire certaines observations. Les intentions de l'Alle-

magne sont affirmées sous forme d'une « déclaration » n'ayant pas un caractère aussi solennel qu'un engagement ; elles risquent dès lors de pouvoir être arbitrairement modifiées. Par ailleurs, le Gouvernement du Reich pose une restriction, puisqu'il ne sauvegarde les droits des assurés sarrois que « dans le cadre des dispositions légales allemandes ».

La Sarre ayant fait retour à l'Allemagne, les principes posés par cette déclaration devront donc être définitivement incorporés dans la législation allemande sur les assurances sociales ; il ne s'agit plus en l'espèce que d'une obligation ayant un caractère purement national.

Mais en dehors de ces questions d'ordre interne, les assurances sociales sarroises intéressaient également la France à certains titres ; un accord signé à Naples le 18 février 1935 règle provisoirement les problèmes qu'elles soulevaient, en attendant la conclusion d'un accord général franco-allemand sur les assurances sociales.

Les ouvriers et employés, quelle que soit leur nationalité, qui auront été affiliés aux assurances sociales de la Sarre, ainsi que leurs ayants droit, bénéficieront, tant qu'ils résideront en France ou en Allemagne, des rentes et pensions acquises en France, en Allemagne et en Sarre, y compris les suppléments et autres avantages y attachés. En outre les assurés qui auront été affiliés successivement ou alternativement aux assurances sociales en France et en Sarre ou en France, en Allemagne et en Sarre, auront droit à la totalisation des périodes d'affiliation à la condition qu'elles ne se superposent pas. Les droits des assurés seront liquidés provisoirement et jusqu'à la mise en vigueur du nouvel accord à intervenir, selon les principes posés par la convention du 29 juillet 1932.

En ce qui concerne le règlement des prestations, il est prévu que les restrictions de transfert de la législation allemande ne seront pas appliquées.

Enfin l'accord stipule que pour le règlement des prestations dues par des organismes français à des bénéficiaires résidant en Allemagne, ces organismes pourront disposer des fonds bloqués en Allemagne, provenant ou à provenir de leur avoir au 1^{er} mars 1935. Cette dernière disposition vise plus particulièrement les caisses d'assurances sociales d'Alsace et de Lorraine qui possèdent des fonds se trouvant en Allemagne ou représentant des valeurs allemandes ; ces établissements pourront donc utiliser ces sommes bloquées pour le paiement des pensions qu'ils doivent à des bénéficiaires allemands.

M. Rolland, rapporteur de la Commission d'hygiène au Sénat, a porté ce jugement sur l'accord de Naples : « L'accord sur les assurances sociales règle ainsi, à la satisfaction des deux Etats, les questions que posait l'application du régime d'assurance sarrois aux ouvriers et employés français, allemands ou étrangers, continuant à travailler en Sarre, ou venus résider en Allemagne ou en France. Il comporte en outre l'assurance morale que la convention du 29 juillet 1932 et les accords complémentaires non encore ratifiés pourront prochainement être mis au point et entrer en application » (1).

§ 3. — *Les biens et intérêts des particuliers et les assurances privées françaises en Sarre.*

La législation allemande interdisant l'exportation des capitaux, la question se posait pour toutes les personnes

(1) Voir *Journal Officiel* du 27 février 1935. Débats parlementaires.

étrangères installées en Sarre et y possédant des biens meubles et immeubles, de savoir si elles pourraient exporter librement la valeur de réalisation de leurs biens. Il importait, en outre, pour elles, de disposer de délais suffisamment longs pour procéder à cette opération ; en effet, si les ventes de cette nature avaient dû avoir lieu en même temps pour toutes les personnes quittant la Sarre, il en serait résulté une dépréciation considérable des avoirs réalisés.

Une procédure particulière a été adoptée en cette matière, le Gouvernement allemand ne voulant pas consentir à prendre, par un accord conclu avec le Gouvernement français, des engagements qui auraient impliqué une limitation des droits de souveraineté de l'Etat allemand sur son territoire. Les mesures adoptées ont été précisées dans une lettre adressée par le ministre des Affaires étrangères du Reich au président du Comité des Trois ; celui-ci porta cette déclaration à la connaissance du Gouvernement français qui en prit acte.

Cette lettre précise que toutes les personnes domiciliées en Sarre au 3 décembre 1934, et qui ont quitté le territoire avant le 1^{er} mars 1933 ou qui le quitteront dans le délai d'un an à partir du changement de régime, mais à condition qu'elles aient notifié cette intention dans un délai de six mois à compter de la même date, pourront emporter leurs mobiliers et les sommes en reichsmarks libres provenant de la réalisation de leurs biens immobiliers et mobiliers et du paiement des créances qu'elles détenaient en Sarre.

L'exportation des avoirs réalisés en Sarre sera également libre après l'émigration, dans le délai d'un an pour les sommes provenant de la réalisation des biens mobiliers

ou du paiement des créances, et dans un délai de trois ans en ce qui concerne les sommes provenant de la liquidation des biens immobiliers, le point de départ de ces deux délais étant fixé au 1^{er} mars 1935. Grâce à ces mesures, les étrangers propriétaires de biens en Sarre pourront, en choisissant le moment qu'ils jugeront le plus opportun, procéder à la liquidation de leurs avoirs dans les meilleures conditions possibles.

Les mêmes dispositions sont applicables pour les sociétés constituées dans le Territoire et contrôlées par des personnes physiques ou morales étrangères et qui auront notifié à la Reichsbank, avant le 15 mars 1935, leur intention de se mettre en liquidation dans un délai de six mois à compter du 1^{er} mars 1935.

Le Gouvernement français s'est également occupé des compagnies d'assurances privées françaises qui avaient des intérêts en Sarre ; un accord signé à Naples le 18 février est intervenu dont le but essentiel est de maintenir dans le Bassin les contrats passés, mais de n'y laisser, à titre de réserves et de garantie, que les sommes suffisantes pour faire face à ces contrats.

Toutes les entreprises françaises autorisées avant le 1^{er} mars 1935 par l'Office sarrois de surveillance des assurances privées à opérer en Sarre conservent cette autorisation sans nouvelle formalité. Mais une distinction est faite entre les entreprises d'assurance qui désirent continuer leurs opérations en Sarre et celles qui préfèrent entrer en liquidation.

Les premières sont soumises à toutes les obligations de la loi allemande ; elles devront notamment constituer et déposer en Allemagne les cautionnements, réserves mathé-

matiques, réserves pour sinistres restant à régler et réserves pour risques en cours exigés des entreprises d'assurance étrangères travaillant en Allemagne. Ces dispositions sont applicables aux entreprises qui désirent étendre au reste du Reich leur activité présente en Sarre ; pour celles qui limiteront à l'avenir leurs affaires au seul territoire de la Sarre, le cautionnement qu'elles devront déposer sera réduit à environ un cinquième.

Les contrats d'assurance demeurés en Sarre sont soumis aux lois allemandes et en particulier aux prescriptions sur la conversion des contrats libellés en francs en contrats en reichsmarks. Toutefois les assurés peuvent, jusqu'au 1^{er} mars 1936, obtenir le rétablissement de leurs contrats en francs et leur transfert au siège social. Enfin les prohibitions d'exportation des capitaux ne sont pas applicables pendant la période du 1^{er} mars 1935 au 1^{er} mars 1936 aux cautionnements et réserves libérés par l'Office de surveillance allemand.

En ce qui concerne les entreprises d'assurances privées qui désirent liquider leurs contrats en Sarre sans en conclure de nouveaux, elles devront, s'il s'agit d'assurances sur la vie, déposer en Sarre la totalité des réserves mathématiques afférentes à leurs affaires sarroises et, en outre, un cautionnement égal à 20 % de ces réserves ; s'agissant d'entreprises d'assurances de choses, le cautionnement exigé sera égal à une année de primes brutes correspondant à leurs affaires sarroises au 1^{er} mars 1935, sans toutefois qu'il dépasse leur cautionnement actuel en Sarre ; ces dernières sociétés doivent en outre, pour leurs contrats existant en Sarre au 1^{er} mars 1935, déposer la totalité des réserves pour risques en cours et pour sinistres à régler, sauf le cas où ces contrats expireraient au 1^{er} mars 1936.

Des dispositions spéciales et intéressantes sont prises en ce qui concerne le calcul des réserves et cautionnements dont il vient d'être question. C'est l'Office sarrois de surveillance qui a été chargé de déterminer, avant le 1^{er} mars 1935, et d'après les indications fournies par les entreprises d'assurances, la proportion des capitaux assurés couverts par des contrats devant vraisemblablement rester en Sarre. Les cautionnements et réserves correspondant à ces contrats seront calculés par l'Office selon les dispositions susvisées et le montant en sera placé sous la surveillance de l'Office ; le surplus des cautionnements et réserves sera transféré à la Banque des règlements internationaux et y restera au plus une année. Par ailleurs, les entreprises d'assurance feront connaître à l'Office sarrois de surveillance les précisions recueillies auprès des assurés en ce qui concerne le maintien de leurs contrats. L'Office, au vu de ces renseignements, calculera définitivement le montant des réserves et cautionnements qu'il y a lieu de conserver en Sarre ; si le dépôt provisoire est trop élevé, l'Office libérera le surplus ; au cas contraire, le dépôt provisoire sera complété par prélèvement sur les sommes transférées à la Banque des règlements internationaux.

§ 4. — *La question des réfugiés.*

Dès le lendemain du plébiscite, de nombreux Sarrois se sont présentés à la frontière française afin de venir s'installer en France. Bien que le Gouvernement allemand ait souscrit des engagements très nets dans ses lettres au président du Comité des Trois en date des 2 juin et 3 décembre 1934, les réfugiés craignaient que l'Allemagne ne manque à sa parole et ne les poursuive en raison de leurs

opinions et de leur activité politiques ou même simplement de leur religion. L'exode a été particulièrement intense dans les premiers jours qui ont suivi la proclamation du scrutin, il s'est ralenti quelque peu par la suite en raison du calme qui a régné dans le Territoire.

Le Gouvernement français a ouvert près de la frontière de nombreux centres d'hébergement pour recevoir les réfugiés qui ont été par la suite acheminés vers les départements du Midi. Cependant, malgré l'hospitalité qu'il accordait, le Gouvernement s'est inquiété de cette immigration en raison des conséquences qu'elle pouvait avoir aussi bien du point de vue politique, que du point de vue économique. Eu égard à ces considérations, le Gouvernement français adressa le 21 janvier au Conseil de la Société des Nations un mémorandum le priant d'étudier sans délai la question des réfugiés sarrois.

Ce document indiquait que ce problème « intéresse avant tout la Société des Nations » qui a en la matière deux sortes de responsabilités ; il lui appartient tout d'abord d'assurer l'exacte application des résolutions adoptées en juin et en décembre, ce qui pourra « faire disparaître les appréhensions et éviter un exode qui, dans l'état actuel du marché du travail, poserait des problèmes délicats aussi bien pour les expatriés que pour les populations parmi lesquelles ils devraient chercher à s'établir ». En second lieu, « pendant quinze ans, la Société a administré le territoire de la Sarre dont les habitants ont été, en quelque façon, ses sujets... La Société a donc vis-à-vis d'eux une responsabilité, non pas seulement cette responsabilité générale d'ordre humanitaire dont le principe découle de l'article 23 du Pacte, mais une responsabilité directe ». Le mémorandum en concluait que « c'est au budget de la

Société des Nations que doivent être imputées les charges qui résulteront de l'entretien et de l'établissement des réfugiés sarrois. Mais plus encore que ces charges, c'est l'établissement même des réfugiés qui posera un problème délicat... La Société des Nations a, en ces matières, une longue expérience ; elle a des organismes spéciaux. Qu'elle y recoure... »

Le Gouvernement français entendait donc nettement être déchargé, d'une partie au moins, des dépenses et des obligations qui résulteraient pour lui de la nécessité de recueillir les réfugiés sarrois. Malgré les démarches faites auprès de la Société des Nations, aucune solution n'est encore intervenue à ce jour.

Il apparaît donc que l'ensemble des mesures si diverses et si minutieusement arrêtées pour donner une solution aux différents problèmes posés par la liquidation définitive du régime de la Sarre présente sur ce point une grave lacune. Une fois de plus, la générosité de la France a suppléé aux inconvénients sérieux que pouvait faire naître l'absence de décision en cette matière.

SECTION III

LE RÈGLEMENT DES QUESTIONS ÉCONOMIQUES.

§ 1. — *La liquidation de l'union douanière franco-sarroise.*

La réintégration de l'Allemagne dans la souveraineté du Territoire ne devant avoir lieu qu'un mois et demi après le plébiscite, l'union douanière franco-sarroise devait normalement subsister jusqu'au 1^{er} mars. Or, comme de nombreux produits allemands pénétraient en Sarre en

exemption de droits ou n'étaient soumis qu'à des droits très réduits, la situation aurait pu être mise à profit pour introduire en France toutes ces marchandises jouissant encore d'un régime de faveur, mais que le rétablissement de la ligne douanière devait sous peu assujettir aux droits normaux applicables aux échanges entre la France et l'Allemagne.

C'est dans le but d'éviter ces opérations illicites qu'un décret du 15 janvier rétablit la ligne française de douane à la frontière sarro-lorraine. Bien entendu l'union douanière subsistait encore et le service continuait à fonctionner normalement à la frontière nord du Bassin. Le nouveau cordon douanier n'était institué que pour la période transitoire et le service possédait de simples attributions de contrôle. Une circulaire de la direction générale des Douanes précise que la ligne sud « a notamment pour mission de suivre le mouvement des marchandises entre la France et la Sarre et de s'opposer à ce que les marchandises sarroises admises dans le Bassin sous un régime de faveur soient introduites en France ».

Le règlement définitif de la question douanière fut étudié par les deux Gouvernements français et allemands à Bâle, concurremment avec les problèmes monétaire et financier. L'accord fut signé finalement à Rome le 11 février 1935.

Aux termes de cet accord, l'union douanière franco-sarroise a pris fin le 17 février à 24 heures. A partir de ce moment, le Territoire a été replacé sous le régime douanier allemand ; la législation et la réglementation douanière allemande étaient immédiatement appliquées, « en même temps que les dispositions du droit allemand concernant la condition juridique des autorités et fonctionnaires de

l'administration douanière allemande, ainsi que l'importation et l'exportation des marchandises et la statistique commerciale avec l'étranger ». En outre, afin de permettre le passage régulier d'un régime à l'autre, il fut décidé que les autorités allemandes pourraient commencer dès la signature de l'accord, et avant l'entrée en vigueur de ses dispositions, l'installation des nouveaux postes. Mais, bien que la douane allemande ait commencé à fonctionner le 18 février, les droits perçus depuis cette date jusqu'au 28 février ont continué à être versés, après déduction des frais de perception, à la caisse du Territoire. Cette disposition se justifie par le maintien du régime international jusqu'au 1^{er} mars.

Des problèmes délicats étaient posés par les créances que pouvait détenir éventuellement le Trésor français sur des habitants de la Sarre, ainsi que par les affaires contentieuses soumises aux tribunaux du Territoire, et non encore réglées au 18 février. L'accord du 11 février résout toutes ces questions d'une façon satisfaisante.

L'article 4 dispose que toutes les créances, même conditionnelles, nées avant le 18 février, et possédées par l'administration française pour le compte du Trésor sarrois, seront transférées à l'administration des Douanes allemandes. Quant aux marchandises détenues à la même date par la douane française pour le compte du Trésor sarrois, comme non déclarées, saisies ou mises en dépôt, elles ont été remises sur place aux autorités allemandes lors du transfert des pouvoirs. En ce qui concerne les demandes de remboursement de droits perçus pour le compte du Territoire, les décisions ont été prises, à partir du 18 février, par l'administration allemande ; toutefois,

jusqu'au 28 février, la charge de ces remboursements a incombé au Trésor sarrois.

Des dispositions spéciales ont été arrêtées pour les créances non encore recouvrées au 18 février. L'administration française a été chargée des rentrées de droits dus au Trésor sarrois à la date du 17 février par des redevables domiciliés en France. Ces recouvrements sont opérés pour le compte et à la demande de l'administration allemande et effectués d'ailleurs, selon la législation française. Si les services français estiment que la demande est en opposition avec leurs propres principes, ils peuvent la rejeter.

De son côté, l'administration allemande a reçu le soin, dans des conditions et avec des droits analogues, d'assurer le recouvrement des créances exigibles à la date du 17 février pour le compte du Trésor français par des redevables domiciliés dans le territoire douanier allemand, ainsi que des créances qui viendraient à être constatées ultérieurement par les services compétents français, pourvu qu'elles se rapportent à des opérations douanières antérieures au 18 février 1935.

Le domicile du redevable détermine donc la compétence en matière de recouvrement de droits ; un principe différent a été adopté en ce qui concerne la répartition des affaires contentieuses *pendente litis*.

En raison du décalage existant entre la réintégration de l'Allemagne dans l'administration douanière et dans le gouvernement du Bassin, il n'était pas possible de soustraire à la juridiction locale — la seule existante — les affaires de douane qui lui étaient déjà déférées. C'est pourquoi les tribunaux sarrois ont continué jusqu'au 28 février 1935 à examiner les litiges de douane en instance à la date du 17 février. Celles de ces affaires qui

n'ont pas été définitivement jugées au 28 février ont été transférées à la juridiction compétente allemande, pour celles intéressant le Trésor sarrois, et aux tribunaux français pour celles concernant le Trésor français.

Enfin l'accord du 25 avril 1929 concernant le trafic frontalier franco-allemand a été étendu à la frontière sarro-lorraine par un échange de lettres, en date du 6 février 1935, entre l'ambassadeur de France à Berlin et le ministre des Affaires étrangères d'Allemagne.

Telles sont les dispositions prises pour assurer la liquidation de l'union douanière qui a subsisté pendant quinze ans. A partir du 18 février la France était donc en droit de considérer la Sarre comme faisant partie intégrante du territoire douanier allemand et d'appliquer à l'entrée des marchandises sarroises les droits exigibles des produits allemands. Cette solution eût été contraire aux intérêts économiques et du Bassin et de la France, aussi des arrangements ont-ils été conclus pour faciliter les relations commerciales entre la France et la Sarre.

§ 2. — *Les relations commerciales franco-sarroises.*

L'étude faite dans la première partie de ce travail a permis de mettre en lumière les liens étroits qui ont toujours uni le bassin de la Sarre à la région lorraine, et que le régime institué depuis 1925 n'a fait que confirmer. Une brusque séparation de ces provinces n'aurait donc pas manqué d'apporter de sérieuses perturbations dans la vie économique du Bassin.

Eu égard à ces considérations, le Conseil de la Société des Nations avait, dans sa résolution du 5 décembre 1934, recommandé « qu'il soit tenu compte, dans les règlements commerciaux à intervenir, de la situation économique

existante, avec le désir d'atténuer les conséquences fâcheuses que pourraient entraîner des modifications brusques dans les relations commerciales de la Sarre avec l'extérieur (charbon, produits agricoles et industriels, etc.) ».

Les deux Gouvernements français et allemand ont, dès le lendemain du plébiscite, entamé des négociations en vue de conclure un accord réglant les relations commerciales entre les deux pays, et plus particulièrement entre la France et la Sarre. Les pourparlers ont été conduits en s'inspirant du vœu émis par le Conseil de la Société des Nations ; la France avait d'ailleurs intérêt à conserver aux produits agricoles lorrains leurs débouchés en Sarre ; par contre l'Allemagne désirait, pour maintenir l'activité des entreprises industrielles du Bassin, obtenir un écoulement régulier en France des diverses productions sarroises. L'accord a été réalisé sous forme de deux avenants à l'arrangement du 28 juillet 1934 sur les échanges commerciaux franco-allemands ; ces avenants ont été conclus à Paris les 14 et 21 février 1935 et applicables, le premier pour la période du 18 février au 30 juin 1935, le second pour la période du 27 février au 30 juin 1935.

Aux termes des ententes intervenues, la Sarre recevra en franchise, dans la limite de certains contingents, le lait, la viande fraîche de bœuf et de porc et la semoule de blé dur ; pour ces produits les contingents ne pourront être introduits que sur instruction du ministre des Finances du Reich et autorisation du service désigné par le ministre du Reich et de la Prusse pour l'alimentation et l'agriculture. Sont admis dans les mêmes conditions, en franchise, le saindoux de porc, le suif de bœuf et de mouton, le beurre et les fromages. Enfin les fraises, dans la limite d'un

contingent de 150 quintaux, ne paieront qu'un droit réduit de 10 reichsmarks par quintal, et le sel ne sera assujetti qu'à un droit de 0,80 reichsmark par quintal, le contingent étant fixé à 10.000 quintaux.

L'admission des marchandises françaises est donc strictement limitée aux produits de l'agriculture et au sel; il y a lieu d'observer que si la franchise des droits (exception faite des fraises et du sel) est accordée à la France, elle ne vise cependant qu'un nombre très réduit de produits.

Au contraire la liste des marchandises sarroises bénéficiant d'un régime de faveur à leur entrée en France apparaît extrêmement longue; toutefois sauf, pour les succédanés ou substituts du miel admis en franchise, l'introduction en France est subordonnée au paiement de droits réduits. Le pourcentage de réduction, calculé sur les droits du tarif minimum, varie de 10 à 60 %; il est prévu en outre pour chaque nature de marchandise des contingents d'importation. Les produits sarrois admis au régime de faveur, intéressent la métallurgie (machines et leurs pièces détachées, outils, ouvrages en fer, en cuivre, en plomb, en aluminium), l'industrie de la verrerie, la céramique, porcelaine, faïence, l'industrie textile (tissus de coton, confections), la papeterie, l'industrie du cuir, du meuble, la parfumerie, les fabriques de couleurs et enfin certaines industries alimentaires (bière, confiserie, choucroute, etc.). Cette simple énumération indique que les négociateurs ont voulu assurer à toutes les entreprises du Bassin, y compris notamment toutes celles qui avaient pris naissance au cours des quinze années du régime international, le maintien des débouchés qu'elles avaient pu se créer en France.

Il y a lieu de signaler cependant que les accords ne visent pas l'industrie minière sarroise, contrairement à la recommandation du Conseil de la Société des Nations en date du 5 décembre. La question des mines a été envisagée avec les questions financières. Nous verrons, au cours de l'étude consacrée à ces problèmes, que seules ont été prévues des livraisons gratuites de charbon destinées à parfaire le paiement du prix de cession des avoirs français. Mais, ces prestations ont été limitées par le Gouvernement français à 2 millions de tonnes par an. Il y aura lieu de rechercher de nouvelles solutions en cette matière pour conserver aux mines de la Sarre le marché français.

SECTION IV

LE RÈGLEMENT DES QUESTIONS FINANCIÈRES ET MINIÈRES.

Les questions financières présentaient une importance toute spéciale pour le Territoire et avaient attiré l'attention des milieux intéressés bien avant la consultation populaire. En effet l'approche du plébiscite avait provoqué, en raison de l'incertitude qui pesait sur l'avenir de la Sarre, le retrait des capitaux investis dans le Bassin, en même temps qu'une restriction des crédits commerciaux : les commerçants français qui, autrefois, accordaient des délais assez longs pour le règlement de leurs créances (90 jours en général), exigeaient désormais le paiement comptant de leurs livraisons.

Par ailleurs la liquidation de certaines créances privées semblait devoir rencontrer des difficultés sérieuses si le régime politique était modifié. D'une part, en effet, — et la question était envisagée particulièrement pour le

cas où la décision du Conseil de la Société des Nations serait favorable à l'annexion de la Sarre par la France — la législation sarroise admettait les emprunts or et la clause-or ; on sait que la jurisprudence française, au contraire, ne reconnaît pas la validité de tels contrats. Il semblait donc utile d'obtenir du Conseil une décision relative au maintien de la validité de ces clauses. D'autre part, en raison des restrictions apportées par le gouvernement du Reich au commerce des devises qui avaient, en fait, rendu la monnaie intransférable et inconvertible, de nouvelles difficultés apparaissaient. En effet, la plupart des dettes contractées par des Sarrois envers des créanciers étrangers, étaient payables soit en francs, soit en devises autres que le reichsmark ; le changement du régime monétaire, dans le cas d'un rattachement à l'Allemagne, aurait donc empêché les créanciers de recouvrer leurs avoirs en raison même de l'interdiction du transfert des capitaux. C'est précisément cette éventualité qui avait, pour une large part, provoqué les retraits de capitaux déjà mentionnés.

Ainsi donc les questions soulevées par le plébiscite comportaient d'une part l'adoption de mesures propres à assurer à l'économie sarroise les capitaux nécessaires et, d'autre part, la détermination des modalités du règlement des créances tant privées que publiques.

La Commission de gouvernement avait transmis à la Société des Nations de nombreuses pétitions relatives à ces problèmes ; dans une lettre du 23 août 1934, elle avait exposé son point de vue et suggéré quelques solutions. Toutes ces questions furent examinées par le Comité des Trois et les Gouvernements français et allemand au cours des réunions de novembre et décembre et donnèrent

lieu à des solutions de principe. Le Conseil de la Société des Nations, dans sa séance du 5 décembre, se plaçant dans l'hypothèse du retour de la Sarre à l'Allemagne, « recommanda » que les transferts correspondant aux créances et investissements étrangers en Sarre continuent à être effectués sans entraves. Il précisait d'ailleurs que la portée des contrats et obligations libellés en devises ou en or ne devrait pas être modifiée ; mais il admettait cependant que la situation de transfert de l'Allemagne n'en soit pas aggravée. Il n'estimait donc pas nécessaire que l'interdiction du trafic des devises édictée par le Gouvernement du Reich soit levée pour permettre le règlement des dettes contractées par les Sarrois. Nous verrons par la suite comment les Gouvernements français et allemand ont pu concilier, en partie, ces deux propositions qui semblaient incompatibles, à savoir de ne pas entraver le règlement des créances tout en maintenant la prohibition du transfert des capitaux.

Le Conseil ne pouvait d'ailleurs aller plus avant dans cette voie, car en cette matière, il appartenait aux seuls Gouvernements français et allemand de prendre des décisions définitives.

Toutefois, avant d'exposer les solutions intervenues entre les deux Etats, il convient d'indiquer les mesures prises par le Gouvernement allemand pour assurer le changement du régime monétaire en Sarre.

Le 16 février 1935, le ministre des Affaires étrangères d'Allemagne adressa au baron Aloisi une lettre par laquelle il indiquait que « le Gouvernement du Reich a l'intention de prendre les mesures en vue de l'introduction en Sarre du reichsmark en tant que monnaie légale. Ces mesures porteront effet à compter du 1^{er} mars 1935 ». Par ailleurs

il prévoyait la conversion en reichsmarks des obligations libellées en francs. Toutefois, le Gouvernement allemand précisait que seraient exemptes de cette obligation, les créances, hypothèques et autres sûretés nées avant le 1^{er} mars 1935 détenues par les administrations publiques françaises et l'administration des Mines domaniales, ainsi que par les personnes physiques ou morales établies en dehors du territoire allemand à la date du 1^{er} mars 1935. Cette dernière disposition était complétée par certains principes d'application ; pour déterminer si une personne morale est établie à l'étranger, on considérera les divers établissements (siège social, succursales, etc...) comme des personnes morales distinctes ; dans le cas où des créances, hypothèques et autres sûretés d'entreprises d'assurances étrangères autorisées à la date du 28 février 1935 à opérer en Sarre, serviraient à la date précitée, de réserves et de cautions, elles seront traitées comme appartenant au siège social.

Dans l'ordre interne, les questions financières ne présentaient pas de difficultés particulières. Il n'en fut pas de même pour les problèmes soulevés entre les deux pays : leur diversité et leur complexité a donné lieu à de nombreuses et laborieuses négociations qui aboutirent à des accords variés.

§ 1. — *Créances commerciales.*

Par l'accord de Rome du 3 décembre 1934, dont le Conseil de la Société des Nations prit acte dans sa réunion du 5 décembre, les deux pays intéressés posèrent les principes du règlement des créances commerciales. On espérait ainsi donner des assurances aux créanciers et permettre l'octroi plus facile de crédits commerciaux.

Les accords de clearing du 28 juillet 1934 entre la France et l'Allemagne ayant déjà été étendus à la Sarre par une ordonnance de la Commission de Gouvernement du 29 août, l'accord du 3 décembre prévoit que les organismes existants seront utilisés : les créances françaises afférentes à des marchandises livrées en Sarre avant le changement de régime seront réglées en francs à Paris par l'Office franco-allemand des paiements commerciaux ; les créances commerciales sarroises sur l'Allemagne seront réglées en reichsmarks à Berlin par la Reichsbank. Il était convenu d'ailleurs que si le clearing n'existait plus au moment de la liquidation du régime de la Sarre, les gouvernements rechercheraient des solutions susceptibles d'aboutir au même résultat.

Conformément à cet accord, la France et l'Allemagne ont conclu à Paris, le 16 février 1935, un arrangement relatif au règlement des créances commerciales franco-sarroises et germano-sarroises. Puisque le changement du régime douanier a eu lieu le 18 février 1935, les créances des Français sur des Sarrois ou inversement des Sarrois sur des Français, relatives à des livraisons de marchandises effectuées avant cette date et qui n'auraient pas encore été réglées, seront désormais considérées comme des créances à liquider entre la France et l'Allemagne et, à ce titre, seront régies par les dispositions des accords franco-allemands sur le règlement des paiements commerciaux en date des 28 juillet et 30 novembre 1934 ; il en sera évidemment de même pour les créances relatives à des livraisons de marchandises faites entre la France et la Sarre après le 17 février 1935. En ce qui concerne les créances sarroises sur des débiteurs allemands résultant de livraisons de marchandises sarroises

ou françaises effectuées avant le 18 février, mais non encore réglées à cette date, des dispositions spéciales sont prévues, car les Sarrois faisaient alors partie du système français de compensation : l'organisme allemand (*Verrechnungskasse*) prendra à sa charge les récépissés relatifs à ces créances sarroises et en réglera le montant en reichsmarks aux titulaires aux lieu et place de l'Office franco-allemand qui eût dû les payer si aucun changement n'était intervenu ; en contrepartie ce dernier organisme procédera aux annulations nécessaires.

Les mesures adoptées ont donné la seule solution possible et acceptable du problème des créances commerciales en l'état de la réglementation en vigueur. Si l'accord a pu se faire assez aisément, il n'en fut pas de même en ce qui concerne les autres créances détenues soit par l'Etat français, soit par les particuliers.

§ 2. — *Créances de l'Etat français.*

I. — *Les biens de l'Etat français en Sarre.*

Modalités de leur cession.

Les créances de l'Etat français étaient constituées par la valeur des nombreux biens possédés dans le territoire et qui allaient être cédés à l'Allemagne. Ces droits de propriété portaient sur des lignes de chemins de fer, des immeubles et les mines.

Les lignes de chemins de fer en question sont trois antennes établies par le réseau d'Alsace-Lorraine pour desservir les communes sarroises de Volklingen, Dillingen et Merzig et d'une longueur de 39 km. environ. La Sarre faisant retour à l'Allemagne, la France ne pouvait songer

à conserver la propriété de ces voies ferrées et devait en obtenir le rachat par le Reich.

Outre ces lignes, le Gouvernement français possédait encore des avoirs immobiliers (en dehors des immeubles détenus par les Mines) constitués notamment par les gares douanières. Le bassin de la Sarre devant, aux termes du Traité de Versailles, former à partir du 10 janvier 1925 une union douanière avec la France, il avait été nécessaire de prévoir à la frontière sarro-allemande les installations exigées par le trafic douanier. La Commission de gouvernement s'était rapprochée du Gouvernement français en 1922 et, à la suite des négociations engagées, une convention avait été signée, par laquelle la France avançait au Gouvernement sarrois une somme de 80 millions de francs au maximum, portant intérêt à 6 % pour l'édification de ces immeubles. Les charges d'amortissement furent réparties entre la France et la Sarre au prorata des recettes douanières perçues pour le compte de chaque Gouvernement, la première échéance étant fixée au 1^{er} janvier 1926, la dernière au 1^{er} janvier 1935. La France était donc devenue copropriétaire de ces constructions dont la valeur devait être remboursée par l'Allemagne qui en devenait unique propriétaire.

Mais la créance la plus importante du Trésor français était représentée par la valeur des mines que le Traité de Versailles a données à la France en pleine propriété ; elles comprenaient, outre les puits d'extraction, toutes les usines annexes, les dépendances, immeubles maisons, etc. Mais alors que la cession des autres biens détenus par la France était facultative, elle était obligatoire au contraire pour les mines.

La question du rachat des mines, dans le cas où la

Sarre ferait retour à l'Allemagne, a été réglée en effet par le traité lui-même. Le § 36 de l'annexe Sarre stipule que, dans l'hypothèse envisagée, les droits de propriété de la France « seront rachetés en bloc par l'Allemagne à un prix payable en or ». Il prévoit en outre que le prix de rachat sera déterminé par trois experts, l'un Français, l'autre Allemand, le dernier nommé par la Société des Nations et étranger aux deux pays intéressés. Toutefois le § 38 admet que la France et l'Allemagne pourront déroger à cette dernière disposition et fixer le prix de rachat par des accords particuliers conclus avant « la date fixée pour le payement du prix de rachat des mines ».

C'est d'ailleurs en s'appuyant sur ce texte que les Allemands avaient demandé en 1929 que la Sarre leur fût rendue avant la date du plébiscite. Des négociations furent entreprises en novembre 1929 entre la France et l'Allemagne. Le Reich demandait le retour pur et simple des houillères à l'Etat prussien et à l'Etat bavarois, mais consentait cependant à maintenir les amodiations existantes ; la France préconisait la formation de sociétés privées franco-allemandes. Les pourparlers n'aboutirent pas toutefois, faute d'entente sur le prix de rachat des mines.

La méthode d'accord direct prévue par le Traité de Versailles fut reprise après le plébiscite, car la procédure d'expertise eût conduit à des retards considérables dans le transfert de la propriété des mines. Toutefois la question se compliquait du fait des amodiations consenties par l'Etat français à des sociétés privées. Si, en effet, le Traité de Versailles donnait à la France la pleine propriété aussi bien des gisements libres et non concédés, que des gisements déjà exploités, il lui donnait également la faculté

de les amodier. Le Gouvernement français avait usé de ce droit à l'égard des gîtes du Warndt non encore exploités avant 1920. La concession avait été faite à des sociétés françaises qui ont établi les puits d'extraction en France pour l'exploitation du charbon situé en territoire sarrois.

La remise des mines à l'Allemagne comportait donc le règlement de nombreuses questions touchant des intérêts publics et privés en même temps que des questions d'ordre matériel et administratif.

L'accord de Naples du 19 février 1935 a réglé tous les problèmes soulevés par la cession au Gouvernement allemand de tous les biens détenus en Sarre par l'Etat français.

a) *Mines*. — En ce qui concerne les mines, cette convention prévoit que la cession porte sur tous les immeubles et droits immobiliers propriété de l'Etat français, les biens mobiliers affectés à l'exploitation des mines, les stocks de produits et de matériel ainsi que les contrats commerciaux avec leurs cautions, les contrats du personnel en activité ou en retraite et les contrats de bail. Tous les biens et droits cédés sont repris à un inventaire remis par l'administration française au Gouvernement allemand et il est spécifié que la nature, l'état ou la valeur des installations ne peut faire l'objet d'une contestation entraînant un règlement de comptes. Cette disposition était évidente puisque la cession était faite moyennant un forfait ; il n'était peut-être pas inutile cependant de préciser ce point.

La prise de possession a été fixée au 1^{er} mars, « la responsabilité de l'exploitation, sa conduite, ses bénéfices ou ses charges passant, à ce moment, au Reich allemand » (1).

(1) Accord franco-allemand du 18 février 1935, art. 3.

Comme conséquence, l'Etat français reste créancier du prix des produits expédiés avant le 1^{er} mars 1935, des loyers et baux afférents à la période antérieure à cette date et des indemnités dues pour dommages causés aux mines avant le 1^{er} mars ; en contrepartie il reste débiteur des salaires et traitements gagnés à cette date, des impôts, taxes, loyers, afférents à la période antérieure, du prix du matériel arrivé avant le 1^{er} mars et des dégâts de surface constatés. La question des indemnités pour dégâts fait l'objet de dispositions spéciales, car elles doivent venir en déduction du prix de rachat des mines. L'accord stipule que « le Gouvernement français et le Gouvernement allemand sont prêts à examiner, dès que les données du problème se seront précisées, un règlement forfaitaire », qui devrait s'inspirer des principes suivants :

1^o Les dégâts causés aux chemins de fer, tramways et routes seraient évalués par une Commission composée de quatre arbitres, deux Français et deux Allemands, et d'un surarbitre, de nationalité neutre, désigné, à défaut d'accord entre les arbitres, par le président de la Banque des règlements internationaux.

Il peut paraître étrange que cet organisme intervienne dans cette question, mais cette particularité s'explique par le rôle joué par la Banque des règlements internationaux dans le règlement du forfait.

2^o Les dégâts causés à des propriétés d'autre nature et annoncés avant le 1^{er} mars seraient partagés par la Commission d'arbitrage entre l'administration française et l'administration allemande, « de manière à assurer la correcte interprétation du terme « constaté » figurant dans l'accord du 3 décembre 1934 ».

3° Enfin les procès en cours seraient estimés dans les mêmes conditions.

Les sommes forfaitaires ainsi fixées seraient portées au débit du compte du Trésor français et l'Allemagne en assurerait la liquidation à la place de l'administration française déchargée de toute obligation.

Des règles spéciales sont également prévues en faveur du personnel français qui cesse son service le 28 février et qui sera rapatrié au plus tard le 30 avril 1935 ; toutefois demeureront sur place trente personnes au maximum, en qualité d'agents du service français de liquidation. Ces agents régleront les litiges à l'aide des sommes en reichsmarks dont ils pourraient disposer ; à défaut « ils provoqueraient le paiement aux intéressés par l'administration allemande, à valoir sur le versement du prix des mines ».

Enfin le partage des archives doit s'effectuer de manière que l'administration française conserve tous les documents de comptabilité commerciale, ceux relatifs au personnel quittant le service des mines et les dossiers des affaires litigieuses dont elle assume la liquidation, toutes pièces postérieures à 1920.

b) *Amodiations du Warndt*. — Un chapitre spécial des accords de Naples est consacré aux amodiations du Warndt. L'article 32 indique que les deux Gouvernements français et allemand ont pris connaissance des contrats d'amodiation conclus pour cinq ans ; il ajoute que ces amodiations sont subordonnées aux stipulations de la partie III, §§ 3 et 4 de l'accord du 3 décembre. Ce dernier texte avait indiqué que les conditions des contrats d'amodiation devraient être débattues selon les usages normaux entre le Gouvernement allemand et les amo-

diataires, « dans le cadre d'un accord à intervenir entre les Gouvernements français et allemand concernant les questions de contrôle et de sécurité ». Il stipulait en outre que les contrats d'amodiation devraient tenir compte équitablement de la situation des exploitations, et que le Gouvernement allemand devrait notifier aux amodiataires, deux ans avant l'expiration des contrats, son intention d'y mettre fin.

Ainsi, pendant cinq ans, les deux sociétés françaises amodiataires sont assurées d'exploiter les mines du Warndt. Mais il est difficile de prévoir ce que fera l'Allemagne à l'expiration de cette période ; si les contrats étaient résiliés, il est certain que l'industrie lorraine en souffrirait, car elle trouvait ainsi sur place un complément assez important de ses besoins en combustible.

Quant à l'accord « concernant les questions de contrôle et de sécurité », il fait l'objet de dispositions intéressantes de la convention de Naples. Aux termes de l'article 33 « ces mines étant uniquement exploitées par des puits établis en territoire français et l'intérêt des populations, ainsi que la bonne marche des exploitations requérant une unité de régime dans toutes les parties de l'exploitation de chacune des amodiations, le Gouvernement français et le Gouvernement allemand conviennent, dans toute la mesure nécessaire pour assurer cette unité, de déroger à la règle que le droit allemand régit le périmètre de ces exploitations ».

En application de ces dispositions, il est convenu que la police minière est régie par les lois et règlements français et exercée par le Service des mines français ; la même législation est appliquée également en ce qui concerne les conditions de travail et la situation des ouvriers, agents

et employés ; par ailleurs « toutes actions ou omissions survenant dans les exploitations souterraines sont considérées comme ayant lieu sur le territoire français ». Cependant les effets juridiques résultant des relations entre l'exploitant et le propriétaire du sol doivent être réglés d'après les lois de l'Etat sur le territoire duquel ils se produisent ; il en est notamment ainsi pour les droits à dommages et intérêts du propriétaire ou des usagers à la suite d'affaissements du terrain.

Cet ensemble de dispositions constitue un remarquable exemple d'exception aux règles de la souveraineté d'un Etat sur son territoire, qu'il convient de signaler tout particulièrement.

c) *Chemins de fer.* — En ce qui concerne les lignes de chemins de fer, l'accord prévoit la cession de tous les droits de la France sur les voies ferrées situées en Sarre ; sont cédés en toute propriété au Reich les immeubles et leurs dépendances, à savoir les voies, rampes, signaux, installations téléphoniques et télégraphiques, les matériaux et agrès, les plans et dossiers et le matériel roulant. L'article 11 précise que ce matériel roulant comprendra 7 locomotives, 16 voitures à voyageurs, 5 fourgons à bagages, 150 wagons couverts à 15 tonnes, 250 tombereaux à 15 tonnes, 20 wagons plats à quatre essieux ; cet ensemble constitue un matériel très considérable, et si l'on observe que la longueur des lignes cédées ne dépassait pas 39 km., il est permis de se demander s'il n'excédait pas les quantités qu'il est normal d'admettre pour l'exploitation d'une voie ferrée.

La date du 1^{er} mars, date de la remise de ces lignes, est prise comme base pour la détermination des créances conservées par la France et de celles acquises à l'Alle-

magne ; en outre les contrats conclus par les Chemins de fer d'Alsace-Lorraine et afférents aux trois lignes cédées sont remis au Gouvernement allemand, à l'exception de ceux ne comportant pas la faculté de résiliation ou qui ne seraient résiliables que postérieurement au 1^{er} janvier 1937.

Certains articles traitent des questions de personnel ; il est notamment stipulé que « le paiement des pensions à des fonctionnaires déjà retraités, à des ouvriers invalides et accidentés, ainsi qu'à leurs survivants, sera à la charge de l'Etat dont le titulaire de rente possède la nationalité le 1^{er} mars 1935 ». Enfin le Gouvernement français doit verser au Gouvernement allemand une somme correspondante aux versements effectués par le personnel allemand dans les caisses d'assurances vieillesse et invalidité.

II. — *Règlement financier.*

La détermination de la valeur des propriétés de l'Etat français en Sarre présentait un intérêt considérable, puisqu'elle allait servir de base aux négociations relatives aux questions financières à régler entre la France et l'Allemagne.

Il est assez difficile d'estimer la valeur des lignes de chemin de fer à défaut de données précises permettant de les séparer de l'ensemble du réseau dont elles font partie ; signalons toutefois que la dépense de construction a été évaluée à 16 millions de marks, soit environ 100 millions de francs.

Quant aux gares douanières, leur valeur effective était presque nulle en 1935, puisqu'elles étaient devenues inutiles, la ligne douanière étant supprimée. La dépense totale de construction s'est élevée à 67 millions de francs

sur lesquels 4 ont été mis à la charge du Trésor français.

M. Le Trocquer, rapporteur au Sénat des accords de Naples, estimait la valeur globale actuelle des voies ferrées et des gares douanières entre 50 et 100 millions de francs.

La détermination de la valeur des mines présentait des difficultés plus considérables, car l'estimation doit porter non seulement sur les installations existantes, mais encore sur les réserves de combustibles non encore exploitées. Une première évaluation avait été tentée au lendemain de la guerre, mais sans résultat. Le traité de paix avait en effet prévu que la valeur des mines de la Sarre devait venir en déduction du total des réparations dues à la France par l'Allemagne, et trois experts furent désignés pour fixer le montant de cette valeur. Le Reich, qui avait intérêt à alléger ses charges financières, évaluait les mines à 1.042.000.000 de marks-or (plus de 6 milliards); la France, au contraire, ne les estimait qu'à 291 millions de francs. Dans ces conditions aucun accord ne put aboutir et la Commission des Réparations jugea préférable de ne pas le prononcer. Toutefois, lors de l'arrangement financier du 11 mars 1922, la Commission des Réparations débita provisoirement la France d'une somme de 300 millions de marks-or. Cette valeur de 300 millions de marks-or ou 1.800 millions de francs peut donc être retenue comme chiffre de base. Il faut encore y ajouter le montant des investissements effectués par l'administration des Mines, qui s'élèvent à 920 millions. Cependant la valeur actuelle des mines ne correspondait pas au total de ces deux chiffres. Comme le remarque, en effet, M. le Trocquer dans son exposé au Sénat (1), il faut « tenir compte et des résultats

(1) V. *Journal Officiel*. Débats parlementaires, 28 février 1935.

d'exploitation et des perspectives d'avenir ». Or les mines se sont dépréciées depuis le début de la crise économique, en outre la réintégration de la Sarre dans le territoire douanier allemand devant faire perdre aux mines une partie de la clientèle française, il en résultait une nouvelle cause de dépréciation ; enfin les progrès techniques se traduisant par une diminution de la consommation du charbon, la substitution des combustibles liquides aux combustibles solides, l'apparition de nouveaux concurrents (la Russie notamment) agiront dans le même sens dans l'avenir. La valeur des mines résultant des calculs précédents devait donc être réduite pour tenir compte de ces considérations.

Les mêmes difficultés déjà rencontrées lors des travaux de 1920 et qui avaient fait également échouer les négociations franco-allemandes de 1929 sur la liquidation anticipée de la Sarre, allaient se retrouver en 1934. Toutefois il fallait aboutir à ce moment à un résultat car le sort du bassin devait se jouer définitivement. Après de longs et laborieux échanges de vues, les deux Gouvernements français et allemand signèrent finalement à Rome, le 3 décembre 1934, un accord de principe fixant le prix de cession de tous les biens français en Sarre. Cet arrangement a été complété par les accords de Naples du 18 février 1935.

Aux termes de l'accord de Rome (1), les droits de propriété sur les mines, chemins de fer, gares douanières et autres avoirs immobiliers situés dans le territoire sont cédés par la France à l'Allemagne contre le paiement d'une somme forfaitaire de 900 millions de francs. Outre

(1) Société des Nations. Document C. 526, 1934 VII.

ce forfait, le Gouvernement allemand a convenu que les redevances provenant des amodiations du Warndt seraient versées au Trésor français dans les limites de 2.200.000 tonnes par an, en moyenne, pendant cinq ans. C'est là un élément variable, puisque les redevances sont fonction de la quantité totale de charbon extrait et du prix du combustible. Il a été admis toutefois que l'on pouvait compter sur un prix moyen de 4 francs par tonne. La redevance supplémentaire s'élèverait ainsi, en 5 ans, à 50 millions environ.

On peut, dans ces conditions, estimer à 950 millions le prix de cession de toutes les créances publiques françaises. Si l'on compare cette somme au total des évaluations que nous avons déterminé, il apparaît que les négociateurs français ont consenti un rabais supérieur à 50 %. Cet abaissement peut paraître considérable ; toutefois, ainsi que le remarquait le rapporteur au Sénat, lors de la discussion des accords de Naples, il apparaissait « d'autant plus nécessaire que les négociateurs allemands arguaient de la réduction de la capacité de paiement et de transfert de l'Allemagne et que, pour ne pas retrouver les difficultés et les désillusions qui ont marqué l'histoire des réparations après la guerre, il était essentiel de fixer la somme à payer par le Reich à un montant permettant le règlement intégral dans le plus bref délai possible » (1). Au surplus, M. Dariac, rapporteur de la Commission des finances à la Chambre des députés, déclarait lors de la discussion de ces accords « qu'il s'agit, en l'espèce, bien plus d'une question de politique générale que d'une question financière proprement dite » (2). C'est bien, en

(1) *Journal Officiel* du 27 février 1935. Débats parlementaires.

(2) *Journal Officiel* du 22 février 1935. Débats parlementaires.

effet, sous cet aspect qu'il faut envisager cette question, et il semble inutile dès lors de chercher à critiquer ou à défendre les solutions intervenues.

En raison de la prohibition des transferts existant en Allemagne et de la pénurie d'or ou de devises de ce pays, des difficultés apparaissaient pour assurer le paiement d'une somme aussi importante. Le problème a été résolu en mettant à profit le système monétaire de la Sarre ; puisque le franc avait été introduit comme seule monnaie légale à partir de 1923, il était naturel d'affecter les devises françaises libérées par la réintroduction du mark, à l'extinction des obligations pécuniaires de l'Allemagne.

L'accord de Rome stipule que le paiement de la somme forfaitaire de 900 millions de francs sera effectué par un prélèvement de 95 % sur le montant total des billets de la Banque de France et autres moyens de paiement étrangers circulant dans le Territoire. Quant au solde, il sera assuré par des livraisons gratuites de charbon réparties de façon à amortir la dette totale en cinq années. Toutefois, il est prévu que, à la place de ces livraisons gratuites de charbon, et en vue d'éviter les transferts de devises, le Gouvernement allemand pourra, jusqu'à concurrence du forfait, payer en reichsmarks et pour le compte du Gouvernement français ou des amodiataires français, les sommes dues par eux dans le territoire de la Sarre à un titre quelconque : indemnités pour dégâts constatés, indemnités diverses, taxes dues aux communes, etc...

Enfin l'accord prévoit que si au terme de la période de cinq ans convenue, le forfait n'a pas été entièrement payé, les redevances à provenir des amodiations continueront à être versées au Trésor français jusqu'à concur-

rence des 900 millions. Toutefois cette clause de garantie ne doit pas être appliquée « s'il est constaté par arbitre que l'Allemagne n'est pas responsable de l'inexécution du paiement ».

III. — *Règlement du forfait de 900 millions.*

A) *Récupération des francs.* — Des trois procédés prévus pour le règlement du prix de cession des avoir français, celui consistant dans la récupération des billets et moyens de paiement circulant en Sarre présentait le plus grand intérêt. En effet, si le total des billets échangés était suffisamment élevé, la France pouvait être payée sans difficulté ; c'est précisément cette considération qui avait poussé les négociateurs français à ne pas exiger un prix de rachat trop important. Par ailleurs il convenait d'éviter des prestations en nature trop considérables pour éviter de nuire aux charbonnages français. Ces remarques expliquent les raisons pour lesquelles des dispositions toute particulières ont été prises pour permettre au mécanisme prévu de fonctionner aussi parfaitement que possible.

En vue d'assurer « avec le minimum d'efficacité la récupération des billets de la Banque de France et des autres moyens de paiement étrangers circulant dans le territoire de la Sarre », l'accord de Rome du 3 décembre 1934 avait posé les principes suivants :

1^o Institution du reichsmark comme seule monnaie légale ;

2^o Application immédiate en Sarre de la législation allemande sur l'exportation des capitaux ;

3^o Ouverture de bureaux d'échange aussi nombreux que possible ;

4° Versement des francs, à intervalles réguliers, à un organisme bancaire ;

5° Dépôt, en compte bloqué au nom de la Banque des règlements internationaux, des moyens de paiement récupérés ;

6° Transfert au compte bloqué de tous les moyens de paiement circulant en Sarre recueillis par la Reichsbank pendant un délai de six mois après le début de la période d'échange, dont il sera prouvé qu'ils auraient dû être remis à cet organisme pendant cette période.

Cet accord prévoyait en outre que, en ce qui concerne l'interdiction de l'exportation des capitaux, le contrôle des sorties aux frontières de la Sarre devrait être fait avec la coopération de fonctionnaires allemands. Or une surveillance de cette nature ne peut être efficacement exercée que par la douane ; c'est pourquoi le changement du régime monétaire a été fixé au 18 février 1935, date de l'établissement de la nouvelle frontière douanière. Toutefois, comme la Commission de gouvernement était encore, à cette date, seule chargée du gouvernement de la Sarre, il lui appartient d'assurer l'exécution de ces prescriptions. Par une ordonnance du 2 février la Commission de gouvernement interdit « l'exportation des moyens de paiement de toute nature ainsi que les remises de fonds hors du territoire de la Sarre » ; elle prohiba de même les remises effectuées à l'intérieur du Territoire pour le compte de personnes physiques ou morales établies en dehors du Bassin et en dehors de l'Allemagne.

Etaient toutefois exempts de ces dispositions :

a) L'exportation vers l'Allemagne des moyens de paiement allemands, ainsi que les remises de fonds en monnaie allemande à destination de l'Allemagne ;

b) Les transferts de fonds de la Reichsbank à destination de la France ;

c) L'exportation des moyens de paiement, autre que le reichsmark faite par :

— les membres et fonctionnaires non allemands de la Commission de gouvernement, de la Commission de plébiscite, les magistrats non allemands et les membres des Tribunaux de plébiscite ;

— les forces internationales ;

— l'administration des Mines domaniales et les administrations publiques françaises ;

— les consulats étrangers ;

— les personnes domiciliées en Sarre au 3 décembre 1934 qui ont déjà quitté le Territoire ou le quitteront avant le 1^{er} mars 1935.

Les exemptions prévues au § c étaient subordonnées à une déclaration indiquant le montant maximum des sommes à transférer hors du Territoire. Les personnes qui habitaient le Bassin au 3 décembre et désiraient le quitter définitivement, devaient en outre faire connaître cette intention avant le 1^{er} mars. Seuls les fonctionnaires supérieurs des divers organismes du Territoire étaient dispensés de ces formalités.

Le Gouvernement allemand, dans une lettre en date du 16 février 1935, a pris l'engagement de maintenir ces dispositions en faveur des personnes qui demeureraient en Sarre postérieurement au 28 février pour l'accomplissement de leur mission.

L'ordonnance du 2 février stipulait au surplus, et comme conséquence de ces mesures, que « toutes les dettes libellées en francs français payables dans le Territoire et dont les bénéficiaires ont leur domicile ou leur siège dans ce

Territoire pourront être valablement acquittées en reichsmarks ; les paiements en reichsmarks bloqués n'auront pas valeur libératoire ».

Ces prescriptions, pour utiles qu'elles soient, n'en auraient pas moins été insuffisantes si d'autres précautions n'avaient été prises. En effet, les Sarrois disposant d'une monnaie saine, le franc, et ayant la perspective d'être contraints de l'échanger contre une monnaie inconvertible, avaient avantage à conserver leurs avoirs en francs dans des établissements bancaires français. C'est pourquoi, et bien avant la date fixée pour le plébiscite, de nombreux habitants du Territoire avaient pris soin d'exporter en France la plus grande partie de leurs capitaux. Il en était résulté que la circulation monétaire, évaluée en temps normal entre 1.500 et 2.500 millions, paraissait être tombée à un niveau tel qu'il ne permettrait pas, au lendemain du plébiscite, de récupérer une somme suffisante pour couvrir le forfait de 900 millions. Il était donc de l'intérêt de la France de faire rentrer en Sarre les moyens de paiement qui en avaient été exportés. Aussi l'accord de Naples du 18 février 1935 prévoit-il « que le Gouvernement allemand déclare son intention de s'efforcer de faire rentrer en Sarre, pour être échangés contre des reichsmarks... les billets de la Banque de France et les autres moyens de paiement étrangers qui auraient été exportés par des Sarrois pour échapper à l'échange des monnaies, quels que soient l'emploi qui en aura été fait et le lieu où la contre-valeur en aura été déposée ».

Le même souci d'obtenir un rendement élevé des opérations d'échange a conduit à ouvrir le plus grand nombre possible de bureaux. Ces opérations doivent se faire en effet dans les quatre succursales de la Reichsbank, dans

les bureaux de poste existant en Sarre (300 environ), dans les banques et caisses d'épargne avec la collaboration de la Banque de France et de la Reichsbank ; elles se poursuivront jusqu'au 1^{er} octobre 1935.

Il est prévu, d'ailleurs, que les opérations de rapatriement pourront être effectuées par virement en vue de simplifier leur exécution matérielle.

Les billets de la Banque de France et les monnaies françaises reçus par la Reichsbank doivent être délivrés au moins tous les deux jours à la succursale de la Banque de France à Sarreguemines, à charge, pour celle-ci, de les porter au crédit d'un compte à vue ouvert au nom de la Banque des règlements internationaux. Il doit en être de même pour les francs français représentant la contre-valeur de tous autres moyens de paiement qui auront été échangés en Sarre ; il est prévu toutefois que ces sommes peuvent également être versées chaque jour par la Reichsbank à la Banque de France qui les portera au crédit du compte de la Banque des règlements internationaux.

Le contrôle des opérations est effectué par un fonctionnaire de la Reichsbank qui doit notifier à la Banque des règlements internationaux le montant des versements faits à la Banque de France.

B) *Livraisons gratuites de charbon et règlements effectués par le Gouvernement allemand pour le compte du Gouvernement français.* — Les livraisons de charbon n'étant prévues que pour compléter, dans la limite du forfait de 900 millions, l'insuffisance des moyens de paiement constitués par les francs retirés de la circulation, il n'était pas possible de déterminer à l'avance l'importance des prestations en nature. Aussi l'accord de Naples prévoit-

il des programmes semestriels établis « en déterminant à la fin de chaque semestre, pour le semestre suivant, la somme dont l'Allemagne demeure débitrice et en divisant cette somme par le nombre de semestres à courir jusqu'à l'expiration de la période quinquennale ». Il convient cependant d'apporter un correctif à ce texte, car le ministre des Affaires étrangères français a précisé que les importations de charbon faites à titre gratuit ne dépasseraient pas 2.000.000 de tonnes par an. Les programmes semestriels ne pourront dès lors être établis pour des quantités de charbon supérieures à 1 million de tonnes, c'est-à-dire, au prix moyen actuel de 70 francs la tonne, pour plus de 70 millions de francs.

Afin d'éviter la prise en compte de livraisons trop peu importantes, seuls les contrats de vente de charbon sarrois aux services publics (chemins de fer, usines à gaz) et à la grosse métallurgie seront affectés aux prestations en nature ; ce n'est que dans la mesure nécessaire pour atteindre le montant de la somme fixée par les programmes semestriels que les autres contrats seront pris en considération. Par dérogation à ces règles, le premier accord a été prévu pour 40 millions de francs seulement et pour la période du 1^{er} mars au 30 juin 1935, les contrats affectés à ces programmes étant limités à ceux passés par les services publics et par la grosse métallurgie.

L'accord intervenu entre les Gouvernements français et allemand a eu le souci de ne pas apporter de perturbation dans les usages du commerce ; il précise en effet que la fixation d'une durée pour les programmes ne saurait porter atteinte à la faculté de conclure des contrats commerciaux à plus longue échéance. De même le règlement du prix des charbons ainsi livrés ne doit pas faire obstacle

à la conclusion de contrats prévoyant des prix rendus usine ; mais dans ce cas la somme à verser en compte ne comprendra que le prix du charbon au départ de la mine, déterminé par défalcation des frais de transport.

En ce qui concerne le contrôle et les modalités de règlement des livraisons gratuites de charbon, l'accord stipule que, à l'expiration de chaque mois, l'administration des mines allemandes (*Deutsche Saargruben Verwaltung*), qui a pris la succession des Mines domaniales françaises, enverra au service français de contrôle un décompte des envois effectués dans le cours du mois ; par ailleurs les factures seront adressées au même service de contrôle, en même temps qu'aux acheteurs français. Il est spécifié, au surplus, que le prix de vente du charbon doit être stipulé payable à la Banque de France pour le compte de la Banque des règlements internationaux ; tous les billets à ordre, chèques ou traites destinés au paiement de ces livraisons doivent être endossés à l'ordre de la Banque de France et délivrés à cette dernière en vue de leur encaissement ; d'ailleurs le recouvrement par traite ou billet à ordre ne peut être utilisé que lorsque ces effets pourront être présentés à l'encaissement sur la place de Paris.

Il appartient donc à la Banque de France d'assurer l'encaissement de toutes les sommes dues au titre des prestations en nature. Cet organisme doit en aviser la Banque des règlements internationaux qui, à son tour, doit informer immédiatement le service français de contrôle et l'administration des Mines allemandes pour la Sarre.

Nous avons vu que les accords intervenus prévoyaient

la possibilité pour le Gouvernement allemand de remplacer les livraisons gratuites de charbon par le règlement, pour le compte du Gouvernement français, des sommes dues par ce dernier dans le Territoire. Ces paiements s'appliquent aux sommes en reichsmarks mises à la charge du Gouvernement français pour un motif quelconque, du fait de la gestion des Mines domaniales de la Sarre ou de leur liquidation ; la France conserve cependant la possibilité d'affecter par priorité aux dettes en question les sommes dont elle pourra disposer dans le territoire de la Sarre au titre de droits acquis antérieurement au 1^{er} mars 1935. Le Gouvernement du Reich pourra également régler aux lieu et place des sociétés amodiataires des mines du Warndt (1) les sommes en reichsmarks dues par elles à un titre quelconque pendant la période de cinq ans prévue à l'accord de Rome du 3 décembre 1934, du fait de leurs amodiations dans le territoire de la Sarre.

Il appartient à la France de communiquer au Gouvernement allemand l'état des sommes dont elle demande le règlement en reichsmarks, avec pièces justificatives à l'appui. Le Gouvernement allemand fera alors les paiements demandés, à leur date d'échéance, puis fera parvenir au débiteur la quittance que lui aura remise le créancier ; il avisera également la Banque des règlements internationaux de chaque paiement effectué. De son côté le Gouvernement français adressera la copie de la quittance visée ci-dessus à la Banque des règlements internationaux ; cette copie sera établie selon le cas, soit par les services français compétents, soit par les sociétés amodiataires.

(1) Il s'agit de la Société houillère de Sarre et Moselle et de la Société Les Petits Fils de François de Wendel.

Il est prévu d'ailleurs que si le Gouvernement allemand estime que le Gouvernement français n'était pas fondé à demander l'imputation d'un paiement sur le forfait de 900 millions, il pourra, après avoir effectué le paiement, porter la question devant un arbitre. Toutefois, s'il s'agit d'un règlement supérieur à 20.000 reichsmarks, le Reich pourra suspendre le paiement en attendant l'arbitrage, sous réserve cependant que la responsabilité éventuelle du retard vis-à-vis du débiteur sera supportée par le Gouvernement allemand. Si la décision arbitrale le décharge d'un paiement effectué, le Gouvernement allemand imputera les sommes dont il s'agit sur les règlements ultérieurs.

L'accord de Naples contient une disposition extrêmement intéressante en ce qui concerne les livraisons gratuites de charbon et les règlements faits par l'Allemagne pour le compte de la France. Une clause d'arbitrage est prévue en effet pour tous les différends qui viendraient à s'élever au sujet de l'interprétation ou de l'application des règles adoptées en ces matières. L'arbitre est désigné par accord entre les deux Gouvernements. A défaut d'entente, l'arbitre est nommé par le président du Conseil administratif de la Cour permanente d'arbitrage de la Haye. La même procédure est employée pour la désignation de l'arbitre chargé de statuer sur la validité des demandes d'imputation des dettes françaises, sur le forfait de 900 millions.

C) *Modalités comptables.* — Par divers accords signés à Bâle le 11 février 1935, le soin de suivre la liquidation des questions financières franco-allemandes a été confié à la Banque des règlements internationaux. Cet organisme

devra tenir la comptabilité de tous les versements faits par l'Allemagne selon les divers procédés étudiés, jusqu'à concurrence du forfait de 900 millions.

Des dispositions sont prévues tout d'abord en ce qui concerne le retrait des billets français et des moyens de paiement circulant en Sarre. Toutes les sommes encaissées à ce titre par la Banque de France sont bloquées au nom de la Banque des règlements internationaux.

Dès qu'elle en a reçu avis de crédit par la Banque de France, la Banque des règlements internationaux porte ces montants au crédit de deux comptes séparés, les comptes A et B. Ces comptes sont productifs d'intérêt au taux le plus élevé payé par la Banque des règlements internationaux pour les dépôts à vue en francs français, sous la réserve que les fonds auront pu être placés sur le marché de Paris par l'intermédiaire de la Banque de France. Les intérêts son portés au crédit de chacun des deux comptes.

Au compte A sont versés 95 % des sommes reçues par la Banque des règlements internationaux. Si le montant des versements dépassait 900 millions de francs français, l'excédent serait placé à la libre disposition de la Reichsbank. Mais tant que les montants sont inférieurs à ces 900 millions, il est stipulé qu'il ne peut être disposé de ce compte que par ordre conjoint du Reichsbank-Direktorium et du gouverneur de la Banque de France. Toutefois un accord intervenu entre les deux Gouvernements français et allemand, précise que les sommes versées au compte A seront transférées chaque jour au compte ouvert au Gouvernement français à la Banque des règlements internationaux pour suivre l'encaissement du forfait de 900 millions.

Quant au compte B (compte Reichsbank, emprunts sarrois autorisés) (1), il est crédité de 5 % des montants reçus par la Banque des règlements internationaux. Il est prévu que « dans le cas où la Banque des règlements internationaux recevrait des sommes quelconques au profit du compte B avant qu'un plan définitif au sujet de leur utilisation ait été accepté par elle, ces sommes seront versées provisoirement au crédit d'un compte au nom et à la disposition de la Société des Nations. »

Grâce au jeu de ces comptes, la Banque des règlements internationaux peut, à tout moment, suivre les opérations d'encaissement des francs français récupérés en Sarre ; toutefois le compte A ne permettrait pas à lui seul de faire connaître la mesure dans laquelle la dette de l'Allemagne est éteinte, puisque le paiement du forfait de 900 millions peut également être effectué soit par des livraisons gratuites de charbon, soit au moyen de paiements effectués par l'Allemagne pour le compte de la France. C'est donc pour permettre de retracer l'extinction progressive de la dette allemande que la tenue de nouveaux comptes a été prévue.

La Banque des règlements internationaux doit en effet ouvrir deux comptes au nom de la Banque de France et pour le compte du Gouvernement français.

Le premier de ces comptes est destiné à faire connaître le montant de toutes les sommes effectivement encaissées par la France ; il sera crédité des encaissements en francs français de la Banque des règlements internationaux, à savoir :

1^o des sommes provenant de la récupération des francs

(1) Voir infra § 3, Créances privées.

et autres moyens de paiement, virées du compte A précité ;

2^o des sommes encaissées par la Banque de France pour le compte de la Banque des règlements internationaux sur les acheteurs de charbon livré au titre des prestations en nature.

Le 15 de chaque mois, la Banque des règlements internationaux virera les sommes inscrites à ce compte, au compte du Trésor français à la Banque de France. Toutefois il est entendu qu'un solde minimum de 10 millions de francs devra être maintenu à ce compte jusqu'à l'expiration de la période de 5 ans prévue pour le règlement définitif du forfait.

Ce compte doit également porter intérêt au taux le plus élevé versé par la Banque des règlements internationaux pour des comptes semblables ouverts dans ses écritures ; mais une distinction est faite entre le solde de 10 millions et le surplus du compte, puisque la durée du dépôt est variable. Les 10 millions, constituant en quelque sorte un placement à long terme, bénéficieront du taux le plus élevé payé par la Banque des règlements internationaux sur les comptes en francs français et pourront participer à la distribution des bénéfices de la Banque ; le surplus, ne devant rester à la disposition de la Banque que quinze jours au plus, sera rémunéré sur la base du taux le plus élevé payé par la Banque des règlements internationaux sur les dépôts à vue en francs français.

Le deuxième de ces comptes est un simple compte d'ordre auquel sont inscrites :

1^o Les sommes en francs français portées au crédit du compte précédent le jour même du créditement de ce compte ;

2° La contre-valeur, en francs français, des versements effectués en reichsmarks par le Gouvernement allemand à la place du Gouvernement français. L'inscription est faite au vu de la quittance signée par le créancier, remise par le Gouvernement français. Le cours de conversion sera la moyenne des cours cotés à midi le jour du paiement par le Gouvernement allemand, d'une part, à la Bourse de Paris, et d'autre part, à la Bourse de Berlin.

C'est donc ce dernier compte qui permettra à la Banque des règlements internationaux de suivre effectivement l'extinction progressive de la dette allemande. Dès que les inscriptions faites à ce compte auront atteint la somme de 900 millions de francs, la Banque avisera les gouvernements français et allemand et son rôle prendra fin.

§ 3. — *Créances privées.*

Elles comprenaient d'une part des prêts et emprunts consentis, après autorisation de la Commission de gouvernement à des collectivités ou à des personnes morales sarroises de droit public et, d'autre part, les prêts faits à des particuliers, pour lesquels une autorisation de la Commission de gouvernement n'était pas requise.

D'après les évaluations faites par la Commission (1), les prêts étrangers consentis avec son autorisation comprenaient :

1° Des emprunts à court terme à échéance postérieure au plébiscite, s'élevant à 55 millions de francs ;

2° Des emprunts à long terme d'un montant de 890.000 livres sterling, 2.900.000 dollars et 110.000.000 de francs français, avec clause or dans la plupart des cas.

(1) Lettre de la Commission de Gouvernement au Conseil de la Société des Nations, en date du 23 août 1934.

Les prêts consentis sans l'intermédiaire de la Commission de gouvernement se répartissaient en :

1^o Prêts à court terme pour 110 millions de francs environ ;

2^o Prêts à long terme, pour 93 millions de francs français et 1 million de florins hollandais.

L'accord de Rome du 3 décembre ne prévoit de garanties que pour les dettes sarroises approuvées par la Commission de gouvernement. Une fraction égale à 5 % du montant des francs et autres moyens de paiement récupérés en Sarre est réservée pour leur remboursement.

Le 19 février 1935 le Comité des Trois, après avoir consulté le Gouvernement allemand, prit un « arrêté » concernant les dettes contractées par des personnes privées avec l'approbation de la Commission de gouvernement.

Il est intéressant de noter la forme sous laquelle la décision relative aux dettes privées a été rendue. On ne retrouve pas, tout d'abord, comme pour les autres questions, un accord conclu entre la France et l'Allemagne. Ce fait s'explique par le nombre des pays intéressés ; seule la Société des Nations pouvait prendre des dispositions d'ordre général. Or le Comité des Trois ayant reçu pouvoir, par la résolution du 17 janvier, de régler toutes les questions posées par le changement de régime, il lui appartenait bien de statuer. L'arrêté pris par le Comité possède une force juridique certaine à l'égard de l'Allemagne à qui il impose certaines obligations, car la décision porte : « après avoir consulté le Gouvernement allemand qui a déclaré ne pas faire d'objection » ; d'autre part, sa valeur n'est pas moins grande à l'égard des autres parties, puisque le Traité de Versailles a prévu qu'il appar-

tiendrait à la Société des Nations de régler tous les problèmes soulevés par le plébiscite.

Aux termes de cet arrêté, 5 % du montant total des moyens de paiement récupérés en Sarre sont versés à un compte B de la Banque des règlements internationaux dont il a été question et qui est productif d'intérêts au taux le plus élevé payé par la Banque des règlements internationaux sur les dépôts en francs français à terme fixe. Sont seuls effectués sur ce compte les paiements à échéance postérieure au 1^{er} mars « au titre des emprunts à long terme et des intérêts des emprunts à court terme autorisés par la Commission de gouvernement », ainsi que ceux concernant des emprunts à court terme venant à échéance avant le 1^{er} mars 1935, mais qui ont été renouvelés.

Pour suivre les paiements à prélever sur le compte B, le Comité des Trois doit désigner une personne nommée « Referee » ; cet agent doit décider de la répartition des fonds recouvrés, sur la base des créances mentionnées dans une liste dressée par la Commission de gouvernement et définitivement arrêtée par le Comité financier du Conseil de la Société des Nations. Le « Referee » jouit des pouvoirs les plus étendus ; il prend toutes décisions qu'il juge opportunes ; ses décisions sont définitives et sans recours. « Elles ne pourront, notamment, dit le texte, être attaquées devant les tribunaux ». Enfin le « Referee » n'encourt aucune responsabilité du chef d'actions ou d'omissions, sauf s'il s'agit d'un manquement à ses devoirs.

Il est bien évident que la part de 5 %, réservée dans la récupération des francs, sera loin d'atteindre le montant des emprunts émis, aussi la résolution prévoit-elle

que le « Referee » doit procéder à la répartition de manière que le service ou les intérêts dus sur la partie de chaque emprunt détenue en dehors de l'Allemagne soient payés dans une proportion égale pour chaque emprunt. Aucune garantie spéciale n'est prise à l'égard des ressortissants allemands résidant en Allemagne et détenant une partie de ces emprunts, puisqu'il ne s'agit, pour eux, que de questions d'ordre purement interne régies par la législation allemande. Pour l'exécution de ces prescriptions, il est stipulé que le Gouvernement du Reich doit fournir au « Referee » la liste et le montant des obligations détenues par les Allemands ; par ailleurs les débiteurs des emprunts ou toutes autres personnes intéressées feront connaître au « Referee » le montant total du service ou, selon le cas, des intérêts dus pour chaque année (comptée du 1^{er} mars au 28 février) sur chacun des emprunts.

Pour permettre au « Referee » de calculer le montant des paiements à imputer sur le compte B, les agents fiscaux, trustees, institutions, etc., devront faire connaître au « Referee », chaque année, le montant dû au titre des obligations détenues hors d'Allemagne et sorties au tirage par voie d'amortissement ; de son côté la Reichsbank fournira un relevé au 20 février, indiquant le montant total versé en reichsmarks à cet organisme par chaque débiteur, au titre du service de chaque emprunt et non payé aux créanciers. Au vu de ces informations, le « Referee » calculera le montant à payer sur le compte B au titre de chaque emprunt. Toutefois, il ne pourra être effectué de paiement sur le fonds réservé si les versements n'ont pas été faits en reichsmarks à la Reichsbank, par le débiteur ; au cas de paiement partiel aux créanciers,

il ne sera tenu compte que du solde afin de déterminer la somme à payer sur le compte B. Le décompte établi par le « Referee » est adressé à la Banque des règlements internationaux et à la Reichsbank qui donne l'ordre au premier organisme d'effectuer, au débit du compte, les paiements nécessaires ; cet ordre indique en outre les agents fiscaux, trustees ou autres personnes et institutions auxquels les paiements doivent être faits.

Toutefois, avant tout paiement, le « Referee » a le droit de prélever sur le fonds réservé les dépenses administratives ainsi que les frais résultant de l'exercice de ses fonctions.

Enfin, au cas où, après la répartition annuelle et après que les dépenses du « Referee » auront été payées, il resterait au compte B un reliquat manifestement trop faible pour être réparti entre les créanciers, le « Referee » affectera ce reliquat « à l'ajustement de toute inégalité de répartition qui, ayant été portée à sa connaissance, aurait été reconnue par lui ». Si, ultérieurement, il restait une somme trop faible pour faire l'objet d'un nouvel ajustement, le « Referee » libérerait définitivement le compte.

Pour intéressantes qu'elles soient, les garanties accordées aux prêteurs étrangers apparaissent insuffisantes. A supposer que les moyens de paiement récupérés atteignent le total de 900 millions de francs — et il en différerait notablement — ce ne serait jamais que 55 millions qui seraient affectés au service des emprunts dont nous avons donné l'énumération et le total ; cette somme serait loin de permettre le règlement intégral des créances privées que la Commission de gouvernement a garanties. Dès lors, quand les fonds de compte B seront épuisés,

les créanciers ne disposeront plus d'aucun moyen pour rentrer en possession des capitaux qu'ils ont investis en Sarre ; ils resteront désormais soumis au libre arbitre du Gouvernement allemand.

Quant aux créances privées non garanties par la Commission de gouvernement, et dont le montant est également assez élevé, aucune disposition n'a été prévue pour elles. Seul, un accord de principe, signé à Bâle le 2 février 1935, a précisé qu'en ce qui concerne le transfert des dettes privées sarroises, des pourparlers seraient repris « dès que le Gouvernement français aurait fourni au Gouvernement allemand toutes indications utiles sur l'ordre de grandeur des transferts à assurer. Les deux Gouvernements considéreront à ce moment l'ensemble des moyens de transfert de nature à faire face au règlement des dettes privées sarroises, en tenant compte, à cet égard, notamment, des ressources que fourniront les avoirs sarrois à l'étranger ».

Ce sont là des dispositions assez vagues qui ne donnent pas aux créanciers français la certitude d'obtenir le remboursement des sommes qu'ils ont prêtées à des Sarrois ; en raison des manquements répétés de l'Allemagne dans le domaine des obligations financières internationales, il apparaît que la Société des Nations aurait dû prendre des mesures propres à assurer dans tous les cas le respect des engagements souscrits, lorsqu'elle disposait encore de la souveraineté dans le Territoire.

CHAPITRE II

Appréciation critique des Accords franco-allemands.

En raison de la multiplicité des accords intervenus et de la diversité des questions traitées, il paraît malaisé de porter un jugement d'ensemble sur le règlement définitif de la question sarroise.

Il semble que, malgré la variété de ces accords, on puisse dégager, d'une manière générale, trois grandes catégories de questions sur lesquelles ont porté les négociations : les unes sont d'ordre juridique, les autres d'ordre économique, les dernières enfin d'ordre financier.

Les solutions juridiques paraissent satisfaisantes. En effet, d'une part, des clauses d'arbitrage ont été prévues pour trancher les contestations qui pourraient naître à l'occasion des accords ; il faut noter d'ailleurs à cet égard une bizarrerie des accords qui ont prévu la nomination de l'arbitre chargé de fixer le montant des dégâts causés par l'exploitation des mines, par le président de la Banque des règlements internationaux ; il eût été plus logique de donner ce pouvoir à une instance internationale soit d'ordre politique, soit d'ordre juridique ; c'est, au surplus, la solution admise par ces mêmes accords puisque la nomination de l'arbitre chargé de statuer sur les différends nés à l'occasion de l'interprétation ou de l'application des dispositions relatives aux livraisons en nature, est faite par le Président de la Cour permanente d'arbitrage de la Haye. D'autre part, le règlement des questions douanières a été conduit d'une façon rationnelle qui

permettra d'éviter des conflits d'attribution entre les administrations intéressées ; par ailleurs le statut accordé aux assurés sociaux est de nature à leur procurer une situation stable et des avantages appréciables ; de même les facilités reconnues aux étrangers qui quittent la Sarre, pour réaliser leurs avoirs mobiliers et immobiliers, offrent des garanties suffisantes ; les compagnies d'assurances privées, enfin, bénéficient d'un régime juridique qui leur permettra de continuer à exercer leur activité sans entraves.

Malheureusement la plupart de ces questions sont étroitement liées au problème financier du transfert des devises entre la France et l'Allemagne ; à cet égard il semble que de nombreuses difficultés d'application apparaîtront.

Que ce soient les prestations à payer aux assurés sociaux, qu'il s'agisse du rapatriement de la valeur des biens réalisés, ou que l'on soit en présence du versement des primes d'assurance, il y aura toujours nécessité pour l'Allemagne de transférer en France un certain nombre de devises. Or la législation allemande interdit formellement l'exportation des capitaux. Sans doute les accords ont-ils prévu que cette prohibition ne jouerait pas dans les divers cas envisagés. On ne peut néanmoins, en présence des manquement de l'Allemagne à satisfaire à ses obligations financières, qu'émettre des doutes sur la façon dont les accords joueront dans la pratique.

C'est également pour éviter d'avoir recours au paiement direct par l'Allemagne du prix de cession des biens français en Sarre que les négociateurs ont adopté de régler le forfait de 900 millions au moyen des francs récupérés et des prestations en nature. Il faut ajouter d'ailleurs que le Gouvernement français craignait que l'Allemagne

ne se serve de la monnaie française circulant en Sarre comme moyen de pression contre la France, si une affectation spéciale ne lui était donnée.

Mais le retrait des billets français n'a pas, jusqu'à présent, permis de recouvrer des sommes fort importantes. Au 1^{er} mars 1935, 250 millions seulement avaient été récupérés, le 31 mars le total s'élevait à 290 millions environ et l'on n'espérait pas dépasser en définitive, un montant supérieur à 300 millions de francs.

Dans ces conditions il y aura lieu de recourir dans une très large mesure aux livraisons gratuites de charbon. Cette perspective pose de nouveaux problèmes d'ordre économique et financier.

Lors de la discussion par les Chambres des accords de Naples, des objections ont été soulevées en ce qui concerne les livraisons gratuites de charbon, et certains parlementaires ont craint qu'à la faveur de cette clause, des quantités importantes de houille ne soient introduites en France, ce qui aurait pour effet d'augmenter encore le chômage dans l'industrie minière française. Le ministre des Affaires étrangères a précisé à cette occasion que le contingent annuel de charbon introduit au titre des prestations en nature ne dépasserait pas 2 millions de tonnes, alors que, jusqu'au moment du plébiscite, la France en consommait 4.500.000 tonnes.

Ces quantités semblent suffisantes pour permettre de régler exactement le forfait de 900 millions à l'expiration du délai de cinq ans. Mais il convient d'observer que ce calcul a été fait en tenant compte de la valeur actuelle du charbon. Or, il n'est pas certain que le prix de la houille ne varie pas à l'avenir et, notamment, ne subisse une baisse sensible. Par ailleurs, si la situation

économique ne s'améliorait pas suffisamment en France, peut-être le gouvernement serait-il obligé de réduire encore, sinon de supprimer tout à fait, les livraisons gratuites de charbon sarrois pour ménager les mines françaises. Dans ces conditions, il semblerait que la créance de la France fût compromise. A supposer d'ailleurs que les accords jouent normalement, qu'advient-il si, à l'expiration des cinq années prévues, le forfait n'a pas encore été réglé ?

Une seule clause de garantie a été prévue dans l'accord de Rome : « Si, au terme de la période de cinq ans convenue... le paiement forfaitaire de 900 millions n'avait pas été intégralement effectué, les redevances à provenir des amodiations continueraient à être versées au Trésor français jusqu'à achèvement dudit paiement ». Mais cette clause de dérogation ne doit pas être appliquée « s'il est constaté par arbitre que l'Allemagne n'est pas responsable de l'inexécution du paiement ». Or l'Allemagne n'a garanti le maintien des amodiations que pour une durée de cinq ans ; si à l'expiration de ce délai elle ne les renouvelait pas, la France ne pourrait plus faire jouer aucune disposition des accords pour garantir sa créance. Au surplus, du fait même que la France a limité, dès à présent, les quantités de charbon qu'elle recevra, le Gouvernement allemand ne se prévaut-il pas de la clause par laquelle les redevances à provenir des amodiations ne continueront pas à être versées au Trésor français, « s'il est constaté par arbitre que l'Allemagne n'est pas responsable de l'inexécution du paiement » ? Il serait facile en effet pour le Reich de démontrer que si le paiement intégral des 900 millions n'a pu être réalisé au cours des cinq années, c'est précisément parce que la France

s'est opposée au jeu normal des accords, en limitant l'entrée des charbons sarrois.

Les précautions prises dans les accords de Rome et de Naples semblent donc assez vaines, et la question se pose de savoir quels moyens resteraient à la France pour obtenir le paiement des biens cédés si l'Allemagne ne s'était pas entièrement libérée à l'expiration des délais convenus.

Le 2^e alinéa du § 36 de l'annexe Sarre au Traité spécifie que « l'obligation de la part de l'Allemagne d'effectuer ce paiement (le rachat des mines) sera prise en considération par la Commission des réparations, et, à cette fin, l'Allemagne pourra fournir une première hypothèque sur son capital ou ses revenus de toutes manières qui seront acceptées par la Commission des réparations ». Or aucune garantie de ce genre n'a été exigée de l'Allemagne. Il semblerait, dans ces conditions, que la France ne puisse plus que recourir à l'hypothèse prévue par le 3^e alinéa de ce même § 36, c'est-à-dire procéder à la liquidation des mines. Il est peu probable que, dans le cas où l'Allemagne ne s'exécuterait pas, la France puisse obtenir d'une instance internationale, la Société des Nations qui a succédé à la Commission des réparations, la liquidation des mines de la Sarre. Si, au surplus, elle y parvenait, il est non moins probable que l'opération aboutisse à un résultat ; en effet, sauf le cas d'un rachat effectué par des compagnies ou des gouvernements étrangers, aucune société allemande ne pourrait jamais se porter acquéreur d'une propriété nationale de cette nature. Il apparaît dès lors que les garanties de paiement dont dispose la France sont pour le moins illusoires.

Le fonctionnement des accords relatifs aux créances

privées ne semble pas non plus donner entière satisfaction. En raison du peu d'importance des sommes récupérées, le montant réservé aux créances garanties par la Commission de gouvernement sera insignifiant et des difficultés pratiquement insurmontables surgiront lorsqu'il faudra répartir entre tous les emprunts les quelque 15 millions inscrits au compte B de la Banque des règlements internationaux. Quant au surplus non garanti par les dispositions des accords, il tombera sous le coup des mesures prohibitives de la législation allemande sur les capitaux et les créanciers ne disposeront plus d'aucun moyen pour rentrer en possession de leurs avoirs.

En définitive, si du point de vue des principes adoptés, les accords intervenus peuvent paraître satisfaisants pour les deux parties, il semble cependant que leur application pratique donnera lieu à des difficultés dont la France supportera vraisemblablement les conséquences financières.

CHAPITRE III

Perspectives d'avenir.

Le rattachement de la Sarre à l'Allemagne pose un problème entièrement nouveau pour la vie économique de cette petite région. Si, en effet, la Sarre faisait partie avant la guerre de l'Empire allemand, la Lorraine voisine y était également incorporée, de laquelle le Bassin tirait la matière première nécessaire à son industrie lourde et presque tous les produits de son alimentation. La séparation réalisée par le plébiscite entre ces deux provinces si intimement liées du point de vue économique laisse place à bien des incertitudes quant à l'avenir de la Sarre.

*
* * *

Les conventions commerciales signées entre la France et l'Allemagne permettront, dans la limite de contingents largement calculés, l'entrée en franchise des principaux produits alimentaires fournis par la Lorraine. Ces accords, conclus pour une durée limitée, seront sans aucun doute renouvelés ; il semble donc que l'alimentation de la Sarre soit exactement assurée.

Toutefois, la sécurité retirée par les habitants paraît assez précaire. Si, en effet, une lutte économique s'engage entre la France et l'Allemagne — et cette éventualité est loin d'être problématique — la France peut disposer d'une arme redoutable en interdisant l'exportation vers la Sarre des produits nécessaires à sa consommation.

Quel serait alors le sort du Bassin ? Les Allemands pensent que cette perspective est assez peu probable, car si la Sarre dépend de la Lorraine pour son alimentation, cette dernière, par contre, ne saurait se passer du marché sarrois pour l'écoulement de ses produits ; la prohibition d'exportation envisagée conduirait donc à la ruine du pays lorrain. Sans doute, une telle mesure risquerait-elle de compromettre la vie rurale des provinces françaises réannexées, mais il est évident que celles-ci pourraient trouver dans la France tout entière un débouché nouveau. A cet égard, la Lorraine souffrirait donc beaucoup moins que la Sarre.

Cependant, admettant la possibilité d'une fermeture complète de la frontière douanière, les Allemands se font fort d'assurer la subsistance de la Sarre. Le ravitaillement du Bassin par l'Allemagne ne saurait, à notre avis, être réalisé sans rencontrer de sérieuses difficultés. La région du Palatinat ne pourrait, en effet, apporter un appoint très appréciable ; il faudrait donc faire venir de très loin les produits d'alimentation et, pour les légumes et pour le lait, il semble qu'il y aurait impossibilité presque absolue.

Au demeurant, il en résulterait soit une hausse considérable de la vie dans le Bassin, soit un déséquilibre des finances du Reich si le Gouvernement prenait à sa charge l'augmentation des prix résultant des conditions de la production et des frais de transport. Les Allemands ont encore insisté au moment de la propagande qu'ils menaient pour décider les sarrois à voter pour le rattachement à l'Allemagne, sur le fait qu'ils développeraient l'agriculture sarroise. C'est là pure utopie, car le sol ne se prête pas

à une extension de cultures, et, par ailleurs, les rendements actuels ne peuvent plus guère être augmentés.

Si la question du ravitaillement de la Sarre n'apparaît pas alarmante, l'incertitude que fera toujours peser la précarité des accords franco-allemands n'en est pas moins de nature, semble-t-il, à compromettre la stabilité de cette région et à gêner encore son activité économique déjà ralentie par les nouvelles conditions sociales du pays.

Les salaires, en Sarre, ont toujours été supérieurs à ceux des pays voisins et notamment de l'Allemagne ; l'intégration du Bassin dans l'économie allemande ne peut dès lors qu'entraîner leur baisse.

Il est probable également que les impôts seront augmentés dans des proportions assez fortes ; d'un taux relativement peu élevé jusqu'alors, ils devront être ajustés à ceux en vigueur en Allemagne, ce qui entraînera un amoindrissement sensible des revenus de l'ensemble de la population.

Le chômage, enfin, paraît devoir s'accroître dans le Bassin. En effet, si les industries n'ont pas été épargnées par la crise, elles n'en ont pas moins continué à disposer à la fois des marchés français et allemands sur lesquels elles ont pu exporter à peu près librement. Sans doute les accords paraissent-ils avoir simplement renversé la situation antérieure puisque la ligne de douane à la frontière sarro-allemande est supprimée et que la France n'oppose que des droits réduits à l'introduction des principaux produits sarrois. Il ne faut pas cependant perdre de vue que le marché français a toujours été conquis et conservé assez difficilement par l'industrie du Territoire ; des droits, aussi faibles soient-ils, rendront plus malaisé le maintien des positions acquises et les restrictions appor-

tées par la législation allemande au transfert des capitaux ne laisseront pas d'entraver encore plus les relations commerciales franco-sarroises. Ces circonstances paraissent donc de nature à accroître le chômage existant, car il est peu probable que le marché allemand puisse compenser la perte des débouchés extérieurs.

Un examen rapide des conditions nouvelles faites aux industries sarroises semble confirmer cette impression.

L'exportation constitue pour les mines, l'industrie de beaucoup la plus importante en Sarre, un problème vital. Or, du côté de la France, les ventes semblent compromises, en partie tout au moins. Les accords intervenus entre la France et l'Allemagne ont laissé la question en suspens, et des négociations sont en cours actuellement. Mais quels que soient les résultats de celles-ci, il est bien évident que le marché français n'absorbera plus les quantités de charbon sarrois qu'il importait sous le régime international. A ce moment 4.500.000 tonnes environ entraient en France. Or, en raison de l'opposition des charbonnages français qui voient dans la suppression des arrivages sarrois un moyen de réduire le chômage dont ils souffrent, les contingents accordés seront, sans aucun doute, bien loin d'atteindre le tonnage précédemment admis. Les Allemands, cependant, ont toujours laissé entendre que le charbon sarrois devrait continuer à entrer en France pour subvenir aux besoins de l'industrie lourde lorraine, mais il semble que cette opinion soit par trop optimiste, car la mise en exploitation de nouveaux puits d'extraction en Lorraine réduira dans un proche avenir la consommation des charbons étrangers.

D'un autre côté, la Sarre ne peut pas non plus compter

trouver de nouveaux débouchés sur le territoire national, car l'Allemagne du Sud n'offre plus de possibilités nouvelles et, au surplus, le charbon sarrois y rencontre la concurrence de plus en plus vive des charbons rhénans facilement amenés par voie d'eau.

Néanmoins des Allemands escomptent augmenter les ventes en réduisant les prix de revient. A cet égard deux méthodes sont envisagées. D'une part ce résultat pourrait être obtenu en rationalisant l'industrie minière par la fermeture des puits à faible rendement, par l'ouverture de nouvelles fosses dans le Warndt, enfin, grâce au perfectionnement de l'outillage. Ce programme fait trop peu état de l'œuvre accomplie par la France pour que l'on puisse le prendre sérieusement en considération ; il semble d'ailleurs avoir été présenté dans un seul but de propagande. En second lieu, les Allemands ont envisagé la possibilité d'abaisser les prix en facilitant le transport du charbon sarrois. Ils ont proposé soit la construction d'un canal reliant la Sarre au Rhin à travers le Palatinat, soit l'édification d'un transporteur aérien. Ces projets ne sont pas irréalisables, mais il ne faut pas se dissimuler les difficultés auxquelles se heurterait le percement du canal en raison de la configuration géographique de la Sarre, largement ouverte vers la France, mais fermée vers la Prusse par des massifs montagneux. D'ailleurs, l'une et l'autre solutions entraîneraient des dépenses d'établissement considérables que l'état actuel des finances du Reich ne semble pas permettre.

Ces diverses considérations paraissent dès lors s'opposer au développement des ventes à l'extérieur. Aussi les Allemands ont-ils surtout envisagé d'étendre l'emploi du charbon, en particulier par sa transformation sur place

en gaz ou en énergie électrique. Mais ces nouvelles industries risqueraient de se heurter également aux industries similaires de la Ruhr. En effet, le gaz est déjà distribué à très longue distance par les usines rhénanes alimentant des régions industrielles et, partant, grosses consommatrices. Au contraire, les canalisations sarroises devraient traverser tout le Palatinat, pauvre en grosses agglomérations et d'un faible rendement, avant d'atteindre les régions susceptibles d'utiliser en grand le gaz transporté. Par ailleurs, si ces conduites étaient dirigées vers l'Allemagne du Sud, les usines à gaz de ces provinces ne manqueraient pas de s'opposer à ce projet ; à supposer même que ce programme soit réalisé, le problème ne serait pas résolu pour autant, puisqu'il entraînerait la disparition de ces usines, elles-mêmes grosses consommatrices de charbon sarrois.

Quant à la transformation de la houille en énergie électrique, elle ne semble pas non plus être d'une réalisation aisée si l'on songe que l'électricité de la Ruhr vient concurrencer en Sarre même la production locale.

Que l'un des divers programmes indiqués soit adopté, il ne s'écoulerait pas moins un assez long délai avant qu'il puisse donner un rendement utile ; en effet la construction d'un canal ou l'installation de transporteurs aériens, de conduites de gaz ou de lignes électriques exigeraient des travaux de longue durée. Or, puisque la Sarre est aujourd'hui brusquement privée d'une grande partie du marché français, il apparaît que seules des réalisations immédiates pourraient éviter la ruine partielle de ses charbonnages.

En définitive, ce sera toujours vers la France que la Sarre devra se retourner et l'avenir des mines apparaît

dès lors assez médiocre. Si, d'ailleurs, le Bassin dépend des débouchés français pour l'écoulement de son charbon, il est dans une dépendance encore plus étroite de la France pour son approvisionnement en minerai de fer.

L'industrie métallurgique tire en effet de la Lorraine 98 % du minerai traité par elle. Or de ce côté, les perspectives d'avenir n'apparaissent guère plus favorables. Les accords commerciaux n'ont prévu aucune facilité pour l'entrée de la minette en Sarre ; sans doute les usines sidérurgiques ont-elles accumulé des stocks considérables de matières premières, mais dès qu'ils seront épuisés, la question de l'approvisionnement se posera dans toute son acuité. La France n'est pas aussi intéressée que l'ont prétendu les Allemands à trouver coûte que coûte un débouché pour son minerai, car les réserves du sous-sol s'épuisent très rapidement ; la politique de la France tendra donc de plus en plus à économiser le fer, au détriment de la métallurgie sarroise.

La diminution de l'importance de l'industrie lourde ne manquera pas d'avoir des répercussions sur l'industrie de transformation qui semble, au surplus, devoir conserver difficilement sa position sur le marché français en raison de ses prix élevés et des droits de douane. Sur le marché intérieur, elle se trouvera de même dans une situation défavorable eu égard à son éloignement et à la concurrence très vive de la Ruhr ; c'est donc vers l'abaissement des frais de transport que devra tendre la politique allemande.

Cette même question intéresse d'ailleurs également les industries secondaires — céramique, faïence, verrerie, alimentation, etc. — dont l'Allemagne a toujours constitué le meilleur client. En l'état actuel, il ne semble pas

qu'elles puissent prétendre à une amélioration quelconque de leur activité.

* * *

La propagande allemande en Sarre avant le plébiscite s'est toujours efforcée de décrire le magnifique essor des industries du Bassin lorsque le rattachement à la mère-patrie aurait été réalisé. Des ministres du Reich ont affirmé que des sacrifices importants seraient consentis en faveur des Sarrois, et que de grands travaux seraient entrepris pour assurer la mise en valeur de toutes les branches de l'économie sarroise.

Il apparaît peu probable que les finances du Reich puissent permettre la réalisation des programmes qui ont été présentés. A supposer d'ailleurs qu'une aide efficace soit accordée aux diverses entreprises du Territoire pendant la période de transition au cours de laquelle se fera la réadaptation à l'ensemble de l'économie allemande, ces sacrifices ne pourraient être prolongés indéfiniment, car ce n'est pas au moyen de subventions qu'une industrie peut vivre normalement. Lorsque l'ère des largesses aura pris fin, alors la Sarre connaîtra peut-être bien des désillusions.

Si, à la fin du xix^e siècle et au début du xx^e, l'industrie sarroise a profité des circonstances économiques qui ont permis le développement de l'activité industrielle du monde, elle a également bénéficié des circonstances politiques qui avaient réuni à l'Allemagne l'Alsace et la Lorraine. Or, à l'heure actuelle ces provinces sont désormais séparées de l'empire allemand ; en outre, l'économie du monde semble entrer pour une assez longue durée dans une période de stagnation.

Par ailleurs, au cours des quinze années pendant lesquelles a subsisté le régime institué par le Traité de Versailles, la Sarre a pu commercer à peu près librement aussi bien avec la France qu'avec l'Allemagne. Le plébiscite a mis fin à cette situation et si les accords spéciaux intervenus laissent encore à la Sarre des avantages appréciables, il semble qu'à plus ou moins longue échéance, ils feront place au régime douanier normal applicable aux relations entre la France et l'Allemagne dont la Sarre ne constitue, à tout prendre, qu'une bien faible partie.

Les perspectives d'avenir du Bassin apparaissent dès lors, assez médiocres. Sans doute, serait-il absurde d'envisager la ruine de cette région, mais il semble bien que son industrie, encore prospère jusqu'au jour du plébiscite malgré les effets néfastes de la crise, ne jouera plus désormais qu'un rôle très amoindri et qu'elle ne connaîtra plus qu'une activité réduite excluant pour l'économie sarroise de brillantes destinées.

CHAPITRE IV

Conclusion.

La caractéristique essentielle du plébiscite de la Sarre consistait dans le report du vote à l'expiration d'une période de quinze années ; cette circonstance lui donne une physionomie particulière absolument distincte de celle des autres plébiscites institués par le Traité de Versailles pour lesquels le vote a eu lieu immédiatement. Mais si l'on étend le champ de la comparaison à tous les plébiscites auxquels on a déjà eu recours, il est possible de trouver dans celui de Tacna-Arica un exemple présentant des conditions analogues.

La question de Tacna-Arica date de la guerre du Pacifique qui éclata en 1879 entre le Chili d'une part, la Bolivie et le Pérou de l'autre, et qui prit fin par le Traité d'Ancon du 28 octobre 1883 (1).

Aux termes de ce traité, le Chili, vainqueur du Pérou, a acquis en pleine souveraineté la province de Tarapaca ; en ce qui concerne les provinces de Tacna et Arica, situées au nord de la précédente, il fut décidé que « leur territoire continuera d'être possédé par le Chili et d'être soumis à la législation et aux autorités chiliennes pendant le terme de dix ans qui comptera de la ratification du présent traité. A l'expiration de ce terme, un plébiscite décidera, au suffrage populaire, si le territoire de ces

(1) V. « Sarah Wambaugh ». A monograph on plebiscites, pages 156 et suivantes.

« provinces restera définitivement au pouvoir et sous la
« souveraineté du Chili, ou s'il continuera à faire partie
« du territoire péruvien. Celui des deux pays en faveur
« duquel le plébiscite se sera prononcé payera à l'autre
« dix millions de pesos..... Un protocole spécial, qui sera
« considéré comme faisant partie intégrante du présent
« traité, établira la forme dans laquelle le plébiscite devra
« avoir lieu et les termes et délais du paiement des dix
« millions par le pays qui restera le maître des provinces
« de Tacna et Arica. »

On retrouve donc, comme pour la Sarre, un plébiscite dont l'exécution est reportée à l'expiration d'une période assez longue. Mais une première différence apparaît dans le régime provisoire, car l'administration des provinces de Tacna-Arica a été confiée à l'Etat vainqueur, tandis que, pour la Sarre, elle l'a été à la Société des Nations, c'est-à-dire à un organisme international.

Il n'est pas douteux, dans ces conditions, que la décision des habitants ne pouvait avoir, dans l'un et l'autre cas, la même valeur. La sincérité et la liberté d'un vote de cette nature ne peut être obtenue que pour autant que la population n'est pas soumise à la pression de l'Etat vainqueur. Cette condition faisait défaut dans le cas de Tacna-Arica.

En outre, attribuer l'administration d'un territoire soumis à plébiscite à l'un des Etats intéressés peut conduire à la violation plus ou moins complète des engagements pris à l'égard de la population. Ce fut effectivement le cas pour Tacna-Arica, puisque la consultation populaire n'a jamais eu lieu, les deux pays n'ayant jamais pu s'entendre sur l'établissement du protocole spécial prévu par le traité.

Les négociations portèrent principalement sur les trois points suivants :

- 1^o Autorité qui devait présider au plébiscite ;
- 2^o Personnes qualifiées pour prendre part au vote ;
- 3^o Nature du scrutin.

Sur le premier point, le Pérou proposa tout d'abord de faire exécuter le plébiscite sous ses auspices, puisque, disait-il, il devait recouvrer la souveraineté des territoires de Tacna et Arica à l'expiration des dix années. Le Chili refusa, arguant qu'il ne devait évacuer les provinces que dans le seul cas où le vote lui serait défavorable. Le Pérou émit alors l'idée de confier l'exécution du plébiscite à une autorité neutre. Une autre proposition consistant à placer le vote sous la direction d'une Commission composée d'un membre chilien, d'un membre péruvien et d'une personnalité neutre fut adoptée ; mais la question de la présidence de cette Commission ne put être résolue.

En ce qui concerne les votants, le Pérou demandait que soient qualifiés les Péruviens nés dans les deux provinces, âgés de plus de vingt et un ans ou mariés, ainsi que les Chiliens y résidant depuis plus de deux ans, âgés de plus de vingt et un ans et mariés. Il refusait le droit de vote aux fonctionnaires et aux troupes d'occupation. Le Chili, au contraire, entendait faire voter les étrangers et ses fonctionnaires. Enfin le Pérou désirait un vote secret, le Chili exigeait qu'il fût public.

L'historique des négociations révèle le peu d'empressement mis par le Chili à satisfaire aux clauses du traité ; ainsi s'expliquent les alternatives par lesquelles sont passés les pourparlers qui n'aboutirent jamais.

En 1884, le Chili ayant conclu avec la Bolivie un traité

secret par lequel il s'engageait à lui rétrocéder les deux provinces si le plébiscite lui était favorable, le Pérou rompit les relations avec cet Etat. Les conversations reprurent en 1893, mais aucun accord n'était encore intervenu en 1894 à l'expiration du délai de dix années prévu par le Traité d'Ancon. En 1898, à la suite d'une tension diplomatique entre l'Argentine et le Chili, ce pays, craignant d'être placé entre deux adversaires, fit des avances au Pérou. L'accord, — connu sous le nom de protocole Billinghurst-Latorre — faillit aboutir ; le Pérou l'accepta, le Sénat chilien également, mais les difficultés avec l'Argentine ayant été aplanies la Chambre chilienne le repoussa. Les relations diplomatiques entre les deux pays furent à nouveau rompues en 1901 et reprises en 1905. En 1909-1910, un nouvel échange de propositions aboutit encore à une rupture. Finalement en 1919, le Pérou déclara solennellement que, renonçant au plébiscite, il revendiquait purement et simplement les deux provinces de Tacna-Arica dont les habitants n'avaient jamais cessé de prouver leur attachement au Pérou.

Malgré ces déclarations, le Chili se rapprocha à nouveau du Pérou en 1921, et sur l'invitation du Président des Etats-Unis, les négociations eurent lieu à Washington. Le 21 juillet 1922, les deux Etats décidèrent de confier l'arbitrage du conflit au Président des Etats-Unis. Conformément à cette décision, le Président Coolidge déclara au mois de mars 1925 que le plébiscite devrait avoir lieu. Il institua une Commission de trois membres, l'un nommé par le Chili, l'autre par le Pérou, le dernier par le Président des Etats-Unis, chargée de procéder à la consultation populaire ; appel de ses décisions pouvait être fait à l'arbitre. La sentence fixe en outre les conditions requises

pour avoir la qualité de votant, la date du plébiscite, le mode de recensement des suffrages, les dépenses et la façon dont devait être effectué le paiement des dix millions de pesos.

Cette décision arbitrale ne fut pas non plus exécutée, et le plébiscite n'eut pas lieu.

La question fut enfin réglée par un traité conclu à Lima le 3 juin 1929 entre le Chili et le Pérou (1). Le traité partage le territoire contesté ; il attribue Tacna au Pérou et Arica au Chili. Il est convenu en outre que le Gouvernement chilien versera au Gouvernement péruvien une somme de six millions de dollars et lui donnera, à l'intérieur de la baie d'Arica, le terrain suffisant pour construire une gare et une douane qui assureront à la province de Tacna un accès à la mer.

Ainsi, plus de cinquante ans après la conclusion de la paix, le Chili et le Pérou, après de multiples négociations, n'ont pu établir les modalités du plébiscite prévu par le Traité d'Ancon et ont dû se résoudre à partager purement et simplement les deux provinces contestées.

Semblables difficultés eussent sans nul doute été écartées si les deux pays avaient pris soin de poser dans le traité lui-même les principes généraux du vote. Le Traité de Versailles a évité l'erreur du Traité d'Ancon. Si, de plus, le plébiscite de la Sarre, à l'inverse du plébiscite de Tacna-Arica, a pu avoir lieu sans obstacles sérieux, c'est que, précisément, son organisation a été enlevée aux nations intéressées pour être confiée à une autorité neutre et, partant, impartiale.

Il apparaît dès lors qu'un plébiscite ne peut avoir de

(1) V. Société des Nations. Recueil des traités et des engagements internationaux enregistrés par le Secrétariat de la S. d. N. Année 1929.

chances d'être rigoureusement libre et sincère que si l'indépendance du territoire contesté est assurée dès le moment où le principe de la consultation populaire est posé. Ce résultat ne peut être atteint qu'en confiant le régime provisoire — de quelque durée qu'il soit — à un organisme neutre également chargé de prendre les dispositions en vue du vote.

A cet égard le plébiscite de la Sarre semble avoir posé des principes qu'il serait souhaitable de généraliser comme règles de droit international.

Vu :

Le Président de la thèse,
BASDEVANT.

Vu :

Le Doyen de la Faculté,
E. ALLIX.

Vu et permis d'imprimer :

Le Recteur de l'Académie de Paris,
CHARLETY.

ANNEXES

Traité de Versailles

ANNEXE SARRE

.....

CHAPITRE III

Consultation populaire.

§ 34.

A l'expiration d'un délai de quinze ans, à compter de la mise en vigueur du présent Traité, la population du territoire du Bassin de la Sarre sera appelée à faire connaître sa volonté comme il suit :

Un vote aura lieu par commune ou par district et portera sur les trois alternatives suivantes : a) maintien du régime établi par le présent Traité et par la présente Annexe ; b) union à la France ; c) union à l'Allemagne.

Le droit de vote appartiendra, sans distinction de sexe, à toute personne âgée de plus de 20 ans à la date du vote, habitant le territoire à la date de la signature du Traité.

Les autres règles, la modalité et la date du vote seront fixées par le Conseil de la Société des Nations, de façon à assurer la liberté, le secret et la sincérité des votes.

§ 35.

La Société des Nations décidera de la souveraineté, sous laquelle le territoire sera placé, en tenant compte du désir exprimé par le vote de la population :

a) Dans le cas où, pour tout ou partie du territoire, la Société des Nations déciderait le maintien du régime établi par le pré-

sent Traité et par la présente Annexe, l'Allemagne s'engage dès maintenant à renoncer, en faveur de la Société des Nations, à sa souveraineté, ainsi que la Société des Nations le jugera nécessaire, et il appartiendra à celle-ci de prendre les mesures propres à adapter le régime définitivement instauré aux intérêts permanents du territoire et à l'intérêt général ;

b) Dans le cas où, pour tout ou partie du territoire, la Société des Nations déciderait l'union avec la France, l'Allemagne s'engage dès maintenant à céder à la France, en exécution de la décision conforme de la Société des Nations, tous ses droits et titres sur le territoire qui sera spécifié par la Société des Nations ;

c) Dans le cas où, pour tout ou partie du territoire, la Société des Nations déciderait l'union avec l'Allemagne, il appartiendra à la Société des Nations de pourvoir à la réinstallation de l'Allemagne dans le gouvernement du territoire qui sera spécifié par la Société des Nations.

§ 36.

Dans le cas où la Société des Nations déciderait l'union à l'Allemagne de tout ou partie du territoire du Bassin de la Sarre, les droits de propriété de la France sur les mines situées dans cette partie du territoire seront rachetés en bloc par l'Allemagne à un prix payable en or. Ce prix sera déterminé par trois experts, statuant à la majorité ; l'un de ces experts sera nommé par l'Allemagne, un par la France et un par la Société des Nations, ce dernier ne devant être ni Français ni Allemand.

L'obligation de la part de l'Allemagne d'effectuer ce paiement sera pris en considération par la Commission des réparations, et, à cette fin, l'Allemagne pourra fournir une première hypothèque sur son capital ou ses revenus de toutes manières qui seront acceptées par la Commission des réparations.

Si, néanmoins, l'Allemagne un an après la date à laquelle le paiement aurait dû être effectué n'y a pas satisfait, la Commission des réparations y pourvoiera en conformité avec les instructions qui pourront lui être données par la Société des Nations, et si cela est nécessaire, en liquidant la partie des mines en question.

§ 37.

Si, à la suite du rachat prévu au paragraphe 36, la propriété des mines ou d'une partie des mines est transférée à l'Allemagne, l'Etat et les nationaux français auront le droit d'acheter la quantité de charbon du Bassin, justifiée par leurs besoins industriels et domestiques à cette date. Un arrangement équitable établi en temps utile par le Conseil de la Société des Nations, fixera les quantités de charbon et la durée du contrat, ainsi que les prix.

§ 38.

Il est entendu que la France et l'Allemagne pourront, par des accords particuliers conclus avant la date fixée pour le paiement du prix de rachat des mines, déroger aux dispositions des paragraphes 36 et 37.

§ 39.

Le Conseil de la Société des Nations prendra les dispositions requises pour l'organisation du régime à instaurer après la mise en vigueur des décisions de la Société des Nations mentionnés au paragraphe 35. Ces dispositions comprendront une répartition équitable de toutes obligations incombant au Gouvernement du Bassin de la Sarre, à la suite d'emprunts levés par la Commission ou à la suite de toute autre mesure.

Dès la mise en vigueur du nouveau régime, les pouvoirs de la Commission de gouvernement prendront fin, sauf dans le cas prévu par le paragraphe 35 *a*).

§ 40.

Dans les matières visées dans la présente Annexe, les décisions du Conseil de la Société des Nations seront prises à la majorité.

Lettre adressée par le Ministre des Affaires Etrangères d'Allemagne, en réponse à la lettre du Président du Comité des Trois, en date du 1^{er} juin 1934 (1), et comportant notamment le recours à l'arbitrage et le maintien des pouvoirs de la Cour Suprême de Plébiscite durant une année après l'établissement du régime définitif.

Berlin, le 2 juin 1934.

Monsieur le Président,

En me référant à votre lettre en date du 1^{er} juin 1935 concernant le plébiscite dans le Territoire de la Sarre, j'ai l'honneur, au nom du Gouvernement allemand, de vous faire savoir ce qui suit :

I

Le Gouvernement allemand, sans préjudice des dispositions du paragraphe 39 de l'Annexe à l'article 50 du Traité de Versailles, s'engage :

- a) à s'abstenir de toute pression directe ou indirecte de nature à affecter la liberté et la sincérité des votes ;
- b) à s'abstenir également de toute poursuite, représaille ou discrimination à l'égard des personnes ayant droit de vote en raison de leur attitude politique pendant l'administration par la Société des Nations en rapport avec l'objet de la consultation populaire ;
- c) à prendre les mesures utiles pour empêcher ou réprimer toute action de leurs ressortissants contraires à ces engagements.

II

Si un différend surgit entre l'Allemagne et un Membre du Conseil de la Société des Nations au sujet de l'application ou de l'interprétation des engagements pris dans la présente déclaration, le Gouvernement allemand accepte que ce différend soit porté devant la Cour permanente d'arbitrage conformément aux dispositions de la Convention de La Haye du 18 octobre 1907 pour le règlement pacifique des conflits internationaux afin

(1) Société des Nations, Document C. 209, 1934, VII. La réponse française est rédigée en termes identiques.

qu'il soit statué par elle sur la contestation et les mesures à prendre, sans préjudice des droits du Conseil de la Société des Nations comme conséquence de la mission qui lui est confiée de veiller à l'accomplissement de ces engagements.

III

En outre le Gouvernement allemand accepte que pour une période de transition d'un an à dater de l'établissement du régime définitif, le Tribunal Supérieur de plébiscite soit maintenu dans les conditions suivantes :

a) Toute personne ayant droit de vote en Sarre pourra saisir le Tribunal supérieur de plébiscite d'une plainte se basant sur une pression, poursuite, mesure de représailles ou discrimination en raison de son attitude politique pendant l'administration du Territoire par la Société des Nations en rapport avec l'objet de la consultation populaire. La plainte, pour être recevable, devra viser un acte accompli sur le Territoire de la Sarre ou une décision émanant des autorités existant dans ce Territoire ou dans les circonscriptions territoriales auxquelles des parties dudit Territoire seraient rattachées ;

b) Ledit Tribunal sera compétent pour statuer sur lesdites plaintes et ordonner toute mesure de réparation appropriée, pécuniaire ou autre ; aucune décision, même d'ordre judiciaire, rentrant dans les conditions ci-dessus, ne prévaudra contre la décision du Tribunal plébiscitaire ;

c) Dans l'hypothèse de poursuites pénales ou administratives hors du Territoire, toute personne ayant droit de vote en Sarre, ainsi poursuivie pourra, dans les mêmes conditions, demander au Tribunal plébiscitaire de dire si la poursuite est contraire aux engagements pris dans la présente déclaration ; la poursuite sera suspendue jusqu'à décision du Tribunal plébiscitaire et abandonnée si la décision de celui-ci le comporte.

Le Gouvernement allemand s'engage à prendre toutes dispositions pour que soit assurée l'exécution des décisions rendues dans les conditions ci-dessus définies.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, les assurances de ma haute considération.

(Signé) : FREIHERR VON NEURATH.

Règlement pour le vote plébiscitaire dans le Territoire du Bassin de la Sarre.

Première Partie.

CHAPITRE I

Dispositions Générales.

TERRITOIRE DU PLÉBISCITE.

Article premier.

Le territoire dans lequel le plébiscite doit avoir lieu est celui qui est compris dans les limites du Territoire du Bassin de la Sarre, fixées conformément aux dispositions de l'article 48 du Traité de Versailles, et actuellement sous le gouvernement de la Commission spéciale instituée en vertu du § 16 de l'Annexe à l'article 50 dudit Traité de Paix.

Article 2.

Les votants sont appelés, aux termes de l'article 49 du Traité de Paix et du § 34 de l'Annexe, à déclarer s'ils désirent le maintien du régime établi par ledit Traité et par l'Annexe, ou l'union à la France, ou l'union à l'Allemagne.

DROIT DE VOTE.

Article 3.

Le droit de vote pour le plébiscite appartient, sans distinction de sexe ou de nationalité, à toute personne remplissant les conditions suivantes :

- a) Avoir vingt ans révolus à la date du vote ;
- b) Avoir la qualité d'habitant du Territoire à la date du 28 juin 1919.

Article 4.

La qualité d'habitant, dont il est fait mention au littéra b) de l'article précédent doit être attribuée à quiconque avait sa résidence habituelle au lieu et à la date indiqués au littéra b)

de l'article précédent, et s'y était établi avec l'intention d'y rester.

Si l'intention n'a pas été exprimée, elle pourra être déduite des circonstances de fait.

Les circonstances de fait sont établies, soit au moyen d'actes et de documents existant dans des offices publics, soit par tout autre moyen de preuve.

Si la résidence habituelle est prouvée, on doit admettre l'intention que cette résidence a été choisie pour être maintenue, s'il n'y a pas de raisons d'estimer le contraire.

Article 5.

La résidence temporaire dans le Territoire à la date du 28 juin 1919 n'entraîne pas la qualité d'habitant.

Par contre, l'absence temporaire du Territoire à la date même du 28 juin 1919 des personnes habitant celui-ci au sens de l'article précédent (par exemple pour raison de service militaire, d'études, en cas d'emprisonnement ou d'expulsion) n'entraîne pas par elle-même la perte de la qualité d'habitant.

Article 6.

Le seul fait d'avoir accompli dans le Territoire du service militaire, quel qu'il soit, ne détermine pas la qualité d'habitant.

Le droit de vote n'appartient pas à quiconque n'a résidé dans le Territoire en service militaire ou civil que pour les besoins de l'occupation militaire.

Article 7.

La résidence, à la date du 28 juin 1919, des mineurs et des interdits, est celle de ceux qui exerçaient sur eux la puissance paternelle ou tutélaire.

La résidence des parents ou du tuteur n'a pas d'effet déterminant dans le cas du mineur qui, à cette époque, vivait séparé de ses parents ou de son tuteur et pourvoyait lui-même à sa subsistance.

La femme mariée a la résidence de son mari, à moins qu'il ne soit intervenu entre eux séparation légale ou qu'elle n'ait établi sa propre résidence habituelle en dehors de celle de son mari.

Article 8.

Chaque votant ne dispose que d'un vote.

Le vote est personnel : le vote par procuration n'est pas admis. Ne peut voter que celui qui est inscrit sur la liste des votants.

Article 9.

Sont exclus du droit de vote les interdits, ceux qui sont internés dans un asile d'aliénés, et ceux qui, à la suite d'une

sentence passée en force de chose jugée, ont perdu les droits civils à moins que la condamnation n'ait été prononcée pour délit politique.

CIRCONSCRIPTION DE VOTE.

Article 10.

Le résultat du vote sera déterminé par union de communes (Bürgermeisterei) et, pour les communes qui ne font pas partie d'une union de communes, par commune.

Aux fins des opérations de vote, chaque union de communes et chaque commune qui ne fait pas partie d'une union de communes constituent une circonscription de vote.

CHAPITRE II

Organes institués à l'occasion du plébiscite.

Article 11 (1).

Dans chaque circonscription de vote, il est institué un comité communal composé d'un Président, et de deux membres titulaires et de deux membres suppléants nommés par la Commission de plébiscite qui pourra les renvoyer et les remplacer à tout moment.

Le Comité communal est chargé de dresser les listes des personnes ayant le droit de vote dans la circonscription.

Article 12.

Le Comité communal, pour délibérer valablement, doit être composé de trois membres ; il statue à la majorité des voix.

Il doit être dressé procès-verbal de chaque délibération et copie doit en être immédiatement adressée au bureau de cercle.

Article 13.

Toutes les autorités publiques sont tenues de prêter assistance au Comité communal et de fournir tous les éléments et moyens matériels utiles ainsi que le personnel nécessaire à l'établissement des listes de votants.

Les autorités publiques sont, en outre, tenues de mettre à la disposition du Comité communal tous documents en leur pos-

(1) Cet article a été complété par une ordonnance du 8 août 1934 qui décide :
ARTICLE PREMIER. — A l'article 11 du Règlement du 7 Juillet 1934 pour le vote plébiscitaire dans le Territoire du Bassin de la Sarre, l'alinéa 3 ci-après est à ajouter :

Dans les circonscriptions où le chiffre de la population le rend nécessaire, la Commission de plébiscite pourra instituer un ou plusieurs sous-comités communaux composés de la même manière que le comité communal et pourvus des compétences que déterminera la Commission.

ART. 2. — Cette ordonnance est mise en vigueur avec effet au 7 Août 1934.

session et de fournir tous renseignements pouvant servir à l'établissement des listes de votants.

Les Comités communaux ne pourront correspondre directement avec les autorités situées hors du territoire, cette correspondance devant passer par l'intermédiaire de la Commission de plébiscite.

Article 14.

Dans chaque cercle (Kreis) est institué un Bureau de cercle composé d'un ou de plusieurs fonctionnaires désignés par la Commission de plébiscite, d'entente avec le Comité du Conseil. Ces fonctionnaires seront étrangers au Territoire et n'appartiendront à aucune des deux nations intéressées au plébiscite. Des dispositions spéciales établies par la Commission de plébiscite régleront l'organisation et le fonctionnement de chaque bureau.

Le Bureau de cercle veillera d'une manière générale, sous l'autorité de la Commission de plébiscite, à ce que soient assurés la liberté, la sincérité et le secret du vote.

Il est chargé de surveiller et de contrôler l'établissement des listes des votants par les comités communaux du cercle.

A cet effet, le Bureau de cercle pourra prendre toute mesure qui lui paraîtra utile et requérir les autorités publiques, qui seront tenues de lui prêter entière assistance, de mettre à sa disposition tous les moyens nécessaires.

Article 15.

Le Bureau de cercle se prononce en première instance sur les réclamations concernant les listes de votants.

Article 16.

Il est institué dans le Territoire un Tribunal supérieur de plébiscite. Des dispositions spéciales régleront l'organisation de ce Tribunal.

Le Tribunal, jugeant en deuxième instance se prononce définitivement sur les réclamations concernant les listes de votants.

Le Tribunal statue également sur toute autre matière pour laquelle compétence lui aura été attribuée.

CHAPITRE III

Etablissement des listes de votants.

Article 17.

Il sera publié par ordre de la Commission de plébiscite et aux frais des communes et des unions de communes du Territoire, une proclamation faisant savoir que tous ceux qui se considèrent comme ayant droit de vote pourroient demander à être inscrits sur la liste des votants.

Cette proclamation devra être affichée au tableau de la maison communale et paraître dans les journaux officiels. Il sera donné à cette proclamation une publicité aussi large que possible.

La proclamation devra rester affichée pendant quinze jours.

Il appartiendra à la Commission de plébiscite de faire connaître éventuellement la proclamation hors du Territoire par les moyens jugés opportuns.

Article 18.

La demande visée à l'article précédent doit être adressée au comité communal de la circonscription dans laquelle le requérant avait qualité d'habitant à la date du 28 juin 1919 ; elle devra porter :

1° les noms, prénoms, date, lieu de naissance et profession du requérant (et, au cas de changement de profession celle qu'il exerçait au 28 juin 1919), ainsi que les prénoms de son père, et, en outre, s'il s'agit d'une femme mariée, les noms et prénoms de son mari (et, au cas où un changement de situation de famille serait survenu après le 28 juin 1919, le nom de famille qu'elle portait à cette date) ;

2° la commune où il avait qualité d'habitant à la date du 28 juin 1919 ;

3° la résidence habituelle au moment de la demande ;

4° l'adresse, dans le Territoire, à laquelle seront envoyées les communications.

La demande, accompagnée, le cas échéant, des pièces justificatives ou de l'indication de l'office public où elles sont déposées, devra parvenir avant le 1^{er} septembre au comité communal, qui accusera réception.

Article 19.

A partir du 25 juillet, le comité communal devra procéder à l'établissement des listes provisoires sur lesquelles seront inscrites, par ordre alphabétique :

a) d'office, les personnes qui réunissent les conditions suivantes : avoir eu qualité d'habitant au sens de l'article 4, dans la circonscription au 28 juin 1919, avoir 20 ans révolus à la date du 13 janvier 1935 et qui, selon les constatations faites, habitent actuellement le Territoire ;

b) sur leur demande, les personnes qui, sans habiter actuellement le Territoire, remplissent les conditions ci-dessus énoncées.

Article 20.

Les listes provisoires devront indiquer l'état-civil précis du votant, la commune où il avait qualité d'habitant au 28 juin 1919, et son adresse dans le Territoire.

Ces listes devront être établies en trois exemplaires d'après le formulaire qui sera établi par la Commission de plébiscite. Elles seront closes, et signées à chaque page par le président du Comité communal avant le 23 septembre.

Une fois la liste provisoire établie, le comité communal fera procéder à la publication d'une copie de cette liste le 26 septembre, par voie d'affichage au tableau communal du siège de la circonscription de vote.

Cette copie de la liste provisoire devra rester affichée pendant trente jours.

En même temps que la liste provisoire, sera publié, par les soins du comité communal, un avis indiquant le délai fixé à l'article 23 du présent règlement pour la présentation des réclamations.

Article 21.

Immédiatement après l'établissement de la liste provisoire, deux exemplaires de cette liste devront être transmis au bureau de cercle.

Article 22.

Les noms des votants pour lesquels il n'a pas été présenté de réclamation dans le délai susmentionné resteront définitivement inscrits sur la liste.

RÉCLAMATIONS.

Article 23.

Quiconque réside actuellement dans le Territoire peut présenter une réclamation tendant soit à faire opérer dans la liste une radiation de personne ou une rectification, soit à faire inscrire une personne habitant actuellement le Territoire.

La réclamation, motivée, datée et signée, indiquant l'adresse du requérant dans le Territoire et accompagnée éventuellement de pièces justificatives, devra être envoyée au Bureau de cercle dans un délai de trente jours à partir de la publication des listes provisoires.

Quiconque réside actuellement en dehors du Territoire peut présenter dans le même délai au bureau de cercle une réclamation demandant son inscription sur la liste. La réclamation doit contenir les indications visées à l'article 18.

Article 24.

Après avoir statué sur la réclamation avant le 9 novembre, le Bureau de cercle notifiera sa décision aux intéressés par une lettre recommandée, en indiquant qu'un recours peut être exercé dans un délai de quinze jours à dater de la consignment de la lettre à la poste, auprès du Tribunal de plébiscite.

A défaut de recours exercé par les intéressés dans ce délai, le Bureau de cercle apporte immédiatement à la liste la modification résultant éventuellement de sa décision.

Article 25.

Le Tribunal de plébiscite statuera avant le 17 décembre sur les recours dont il aura été saisi.

Les sentences seront communiquées, immédiatement après qu'elles auront été rendues, aux Bureaux de cercle ; ceux-ci, le cas échéant, procéderont sans délai à la modification des listes auxquelles ont trait les décisions du Tribunal de plébiscite.

Les sentences seront également portées à la connaissance des intéressés.

Article 26.

Une fois les modifications apportées, la liste devient définitive.

Les deux exemplaires établis de chaque liste seront visés par le Bureau de cercle, après quoi un de ces exemplaires sera envoyé au comité communal.

Deuxième Partie.

CHAPITRE IV

Procédure de vote (1).

Article 27.

Le vote aura lieu dans tout le Territoire et pour tous les votants, le dimanche 13 janvier 1935, sous réserve des dispositions prises en exécution de l'article 52.

Il sera affiché, au tableau d'affichage de chaque commune et union de communes, par ordre de la Commission de Plébiscite, une proclamation spéciale indiquant le jour et l'heure de l'ouverture du scrutin.

Article 28.

Dans un délai de cinq jours à compter de la date à laquelle le Comité communal aura reçu l'exemplaire de la liste des votants visés à l'art. 26, ce comité fera au Bureau de Cercle des propositions en vue de la répartition des votants de la circonscription en sections de vote.

(1) Le texte des articles 27 à 32 inclus est celui de l'ordonnance rectificative du 12 décembre 1934.

A cet effet, le Comité communal dressera, pour chaque section, un extrait de la liste des votants attribués à la section et toutes autres indications les concernant qui figurent sur ladite liste.

Dans les cinq jours qui suivront l'expiration dudit délai de cinq jours, le Bureau de Cercle répartira les votants de la circonscription en sections de vote.

Chaque section ne pourra comprendre plus de 1.000 inscrits.

Article 29.

La Commission de plébiscite fixera le lieu où se feront les opérations de vote pour chaque section.

Il ne pourra être réuni dans le même bâtiment, sans l'autorisation de la Commission de plébiscite, plus de quatre sections de vote. L'accès du bâtiment par la voie publique ne devra, sans l'autorisation de la Commission, pas conduire à plus de deux sections.

Sauf autorisation de la Commission de plébiscite, tout local de vote ne devra avoir qu'une seule porte d'entrée ouverte et devra être divisé en deux compartiments par un cloisonnage d'une hauteur d'au moins un mètre, avec une ou deux ouvertures pour le passage.

Dans la partie du local située entre le cloisonnage et la paroi faisant face à la porte, seront disposés les meubles destinés au bureau électoral, ainsi que des isoloirs.

Article 30.

Les communes et unions de communes sont tenues de fournir les locaux, des meubles, le matériel du bureau et tout ce qui est nécessaire aux bureaux de vote.

Les urnes destinées au vote, les enveloppes, les bulletins de vote, les cachets et les timbres humides seront fournis par la Commission de plébiscite.

Article 31.

Jusqu'au 6 janvier 1935 au plus tard, les comités communaux établiront, pour chaque votant inscrit sur la liste, un certificat électoral qui devra contenir :

1° l'indication des nom, prénoms et adresse du votant dans le Territoire ;

2° l'indication de la section, de la commune et du lieu où le votant devra exprimer son vote ;

3° l'indication du jour et de l'heure du vote ;

4° le numéro sous lequel l'ayant-droit est inscrit sur la liste des votants ainsi que sur l'extrait de la liste.

Le certificat devra être rédigé conformément au modèle qui sera établi par la Commission de plébiscite.

Article 32.

Les certificats électoraux devront être remis, d'ordre du Comité communal, à chaque votant à son adresse dans le Territoire dans des formes qui seront ultérieurement réglées par la Commission de plébiscite.

Les documents attestant la remise des certificats seront conservés avec la liste des votants de la circonscription.

Au cas où le certificat électoral n'aurait pas été remis au votant ou au cas où le votant l'aurait égaré, le Bureau de Cercle lui délivrera, sur sa demande, un duplicata. La délivrance de ce duplicata, qui ne peut avoir lieu qu'une seule fois, devra faire l'objet d'une mention dans la liste des votants.

Quiconque recevrait plus d'un certificat électoral portant son nom est tenu de retourner les certificats excédant le nombre d'un au Comité communal ou au Bureau de Cercle les plus proches au plus tard le troisième jour suivant celui de la réception.

Quiconque recevrait un certificat électoral le désignant par un nom de famille qu'il ne porte plus, est tenu de retourner ce certificat de la manière et dans le délai indiqués à l'alinéa précédent.

BUREAU DE VOTE (1).

Article 33.

Avant le 6 janvier 1935, la Commission de plébiscite nommera, pour chaque section de vote, le Président du Bureau de vote. Les autres membres du Bureau de vote, savoir deux scrutateurs titulaires, seront nommés par le Bureau de cercle. Celui-ci nommera également deux scrutateurs suppléants.

La Commission désignera également pour chaque cercle, une série de présidents suppléants, parmi lesquels l'Inspecteur du Cercle choisira en cas de besoin le Président.

Le Président désignera comme secrétaire un scrutateur titulaire ou un scrutateur suppléant ou une autre personne appropriée.

Les Présidents ainsi que leurs suppléants devront être étrangers au Territoire et n'appartenir à aucune des deux nations intéressées au plébiscite.

Article 34.

Le jour fixé pour le vote, les membres du Bureau y compris les suppléants, doivent être présents à sept heures et demie. Le Président invite les scrutateurs titulaires à faire partie du Bureau. Si les titulaires ne sont pas présents, le Président fait appel aux scrutateurs suppléants. Ceux-ci compléteront le Bureau de vote en cas d'absence temporaire de l'un des membres.

(1) Texte définitif de l'ordonnance du 12 décembre 1934.

En cas de défaut du Président, l'Inspecteur du Cercle appellera à la présidence l'un des Présidents suppléants mentionnés à l'article 33. L'opération de vote sera suspendue jusqu'à l'arrivée du Président suppléant ainsi appelé.

Au cas où le Bureau ne serait pas complet, le Président ou son remplaçant chargera des votants présents de remplacer les membres défaillants ; le Président fera immédiatement aviser par les voies les plus rapides le Bureau de Cercle de cette situation.

Article 35.

Il sera remis à chaque Bureau de vote, au plus tard à l'heure indiquée à l'article 34, par les soins du Comité communal, trois copies certifiées conforme par le Président du Comité, de l'extrait de la liste des votants. Une de ces copies sera affichée dans le local du vote, une autre sera remise au Président et la troisième servira à l'identification des votants. Cette dernière copie devra comporter des espaces vides destinés à recevoir les signatures, ainsi qu'il est prévu aux articles 45 et 46 et sera rédigée conformément au modèle qui sera établi par la Commission de plébiscite.

La Commission de plébiscite fera remettre en même temps au Président du Bureau de vote, le texte du présent règlement, l'urne, un cachet, un timbre humide, un nombre de bulletins d'au moins trois pour cent supérieur à celui des votants inscrits dans la section, un nombre au moins égal d'enveloppes et les formulaires devant servir à la rédaction du procès-verbal, qui seront établis selon le modèle qui sera prescrit par la Commission de plébiscite.

OPÉRATION DE VOTE.

Article 36.

Dès que le Bureau de vote est constitué,
Le Président,
constate le nombre des enveloppes et des bulletins de vote qu'il a reçu et garde ces enveloppes et ces bulletins auprès de lui ;
remet à l'un des scrutateurs la copie de l'extrait de la liste destinée à servir de liste d'identification des votants, en conservant par devers lui l'autre copie ;
ouvre l'urne et, après avoir fait constater par les membres du bureau qu'elle est vide, la referme et garde la clef.

Article 37 (1).

Le Bureau de vote statue à la majorité des voix sur tous incidents ou difficultés se rapportant aux opérations de vote.

(1) Texte définitif de l'ordonnance rectificative du 12 décembre 1934.

Article 38.

Trois membres du bureau de vote, parmi lesquels le Président ou son suppléant, doivent toujours se trouver présents à toutes les opérations de vote.

Article 39.

A 8 heures 30, le Président déclare le scrutin ouvert. En même temps, il ouvre le procès-verbal des opérations de vote qui est établi sur le modèle qui sera établi par la Commission de plébiscite, et tenu par le secrétaire ou son remplaçant.

Article 40.

Toute personne, toute organisation et toute autorité publique qui ont dans leur dépendance une personne ayant le droit de voter, sont tenues, sous les peines prévues à l'article 60, deuxième alinéa, du présent règlement, de lui laisser la liberté nécessaire pour qu'elle exerce son droit de vote.

Article 41.

Le certificat électoral confère au titulaire le droit d'entrer dans le local de sa section de vote. L'accès du local est interdit à quiconque n'est pas muni de ce certificat, sauf pour des raisons de service.

Article 42.

Le Président est chargé de la police dans le local de vote et, à cet effet, il dispose des agents de la force publique et de la force armée qu'il peut requérir pour maintenir l'ordre et pour faire expulser ou arrêter les individus qui troublent le déroulement régulier des opérations électorales ou qui commettent un délit.

La force publique ne peut, sans réquisition du Président ou du Bureau de cercle, pénétrer dans le local de vote.

Le Président devra veiller spécialement à ce qu'à l'intérieur du local de vote, et notamment dans l'isoloir, ne figurent pas d'affiches, symboles ou inscriptions de nature à influencer le vote. Quiconque tentera par ces moyens d'influencer le vote sera immédiatement arrêté par ordre du Président, en vue de l'application des dispositions pénales du présent Règlement.

Article 43 (1).

Le vote doit être exprimé sur le bulletin délivré au votant par le Président du Bureau de vote.

Le bulletin de vote est divisé en trois casiers dont chacun contient l'indication d'une des trois possibilités prévues à l'article 2 du présent Règlement.

(1) Texte définitif de l'ordonnance rectificative du 12 décembre 1934.

Article 44 (1).

Le votant, pour être admis à voter, doit remettre son certificat électoral, ainsi que les pièces ci-après.

Le votant qui habite actuellement le Territoire devra être également pourvu d'une carte d'identité avec photographie délivrée par l'autorité publique compétente. Le votant qui n'habite pas actuellement le Territoire devra être muni de son passeport, l'apatride d'une pièce tenant lieu de passeport.

Article 45.

Le Président lit à haute et intelligible voix le nom du votant et le numéro qui lui a été affecté sur l'extrait de la liste. Il remet au votant identifié comme il est dit ci-dessus une enveloppe et un bulletin de vote.

Pour attester cette remise et l'identification régulière du votant, un scrutateur appose son paraphe sur la liste d'identification en regard du nom du votant.

Article 46 (1).

Le votant se retire ensuite dans un des isoloirs et trace, au moyen du crayon noir qui doit se trouver dans l'isoloir, sur le bulletin de vote, une croix (x) dans le casier correspondant à son choix.

Dans l'isoloir, le votant doit introduire, sans le plier, le bulletin de vote dans l'enveloppe qu'il doit fermer lui-même.

Sorti de l'isoloir, le votant remet l'enveloppe fermée au Président qui la dépose dans l'urne.

Le certificat électoral sera invalidé au moyen d'un timbre humide et restera au local de vote pour être annexé au procès-verbal.

La restitution de l'enveloppe par le votant et son introduction dans l'urne par le Président sont attestées par l'apposition, dans l'espace réservé à cet effet, du paraphe du scrutateur qui tient la liste d'identification.

Si l'enveloppe ou le bulletin remis au votant sont inutilisables ou détériorés, le votant en demande le remplacement. Mention sera faite au procès-verbal de la remise de la seconde enveloppe ou du second bulletin et les pièces non-utilisées seront détruites par le Président.

Dès que l'ayant-droit aura voté et que son passeport ou sa carte d'identité lui aura été restitué, il devra quitter le local de vote.

(1) Texte définitif de l'ordonnance rectificative du 12 décembre 1934.

Article 47.

Sous la peine prévue à l'article 69, il est interdit au votant de faire connaître dans le local de vote, de quelque manière que ce soit, le choix qu'il va faire ou qu'il a déjà fait. Tout contrevenant ne sera plus admis au vote, s'il n'a pas encore voté. Mention en sera faite au procès-verbal.

Article 48.

Le votant qui ne restituera pas l'enveloppe ou le bulletin sera puni comme il est prévu à l'article 69. Il pourra être arrêté sur-le-champ.

Article 49.

Si le vote n'est pas exprimé dans l'isoloir, le Président doit reprendre l'enveloppe et le bulletin de vote qui sont immédiatement annulés et l'intéressé n'est pas admis à voter. Mention en sera faite au procès-verbal.

Le Président qui néglige de faire entrer le votant dans l'isoloir pour exprimer son vote ou toute autre personne qui y fait obstacle sera puni aux termes de l'article 58 du présent Règlement.

Article 50.

Les votants qui, uniquement en raison d'un empêchement physique évident ou prouvé à la satisfaction du Bureau, se trouvent dans l'impossibilité d'exprimer leur vote seuls, seront autorisés par le Président à se faire assister par un votant de leur choix. Mention en sera faite au procès-verbal.

Article 51.

Les membres et les suppléants du bureau, s'ils sont votants, peuvent voter dans la section de vote où ils exercent leurs fonctions. Mention de ce vote sera faite au procès-verbal.

Article 52 (1).

Des dispositions ultérieures de la Commission de plébiscite détermineront suivant quelles modalités, à quel moment et dans quel lieu pourront voter les ayants-droits suivants :

a) Les préfets, les maires, les personnes appartenant à la police, à la gendarmerie, au personnel des hôpitaux et des prisons ainsi que les fonctionnaires, employés et ouvriers des Chemins de Fer, des Tramways, des Autobus et des Administrations des Postes, du Téléphone et du Télégraphe.

b) Les malades en traitement dans les hôpitaux désignés par la Commission.

c) Les détenus ou expulsés du Territoire.

(1) Texte définitif résultant de l'ordonnance du 12 décembre 1934.

Article 53 (1).

Le scrutin restera ouvert jusqu'à 20 heures.

A 20 heures, le Président demandera à haute et intelligible voix si, parmi les personnes présentes, il s'en trouve qui n'ont pas encore voté.

Lorsque toutes les personnes présentes auront voté, le Président prononcera la clôture du scrutin.

Article 54.

Le Bureau de cercle a un droit de surveillance et peut prendre, le cas échéant, toutes mesures propres à assurer le fonctionnement régulier des bureaux de vote.

Au cas où certaines circonstances ne permettraient pas de procéder aux opérations de vote, le Bureau de vote en informera immédiatement le Bureau de cercle qui avisera aux mesures à prendre.

Article 55.

Les opérations du Bureau de vote postérieures à la clôture du scrutin, le dépouillement des bulletins de vote, la constatation et la proclamation du résultat du plébiscite seront réglés ultérieurement par une ordonnance de la Commission de plébiscite.

Article 56.

Les délais sont calculés sur la base du code de procédure pénale en vigueur dans le Territoire du Bassin de la Sarre.

Article 57.

Avant d'entrer en charge, les personnes investies de fonctions publiques à l'occasion du plébiscite prêteront le serment suivant :

« Je jure d'observer loyalement les lois du Territoire et de remplir en homme d'honneur et de conscience les pouvoirs qui me sont confiés. »

Le serment est prêté :

par les membres des Bureaux de cercle, devant le Président de la Commission de plébiscite ;

par les membres des Comités communaux et par les Présidents des Bureaux de vote, devant la personnalité qui présidera le Bureau de cercle ;

par les membres des Bureaux de vote, devant les Présidents de ces bureaux.

(1) Texte définitif résultant de l'ordonnance du 12 décembre 1934.

Troisième Partie.**Dispositions pénales.****Article 58 (1).**

Quiconque est investi de fonctions publiques à l'occasion du plébiscite ou tenu, en raison de sa charge, d'effectuer certaines opérations relatives audit plébiscite, et n'accomplit pas, dans les temps et selon les modes prescrits, les opérations relatives au plébiscite, ou celui qui, indûment, établit, en totalité ou en partie, modifie ou supprime d'une manière quelconque des documents ou des actes concernant ledit plébiscite, ou procède indûment à des inscriptions ou des radiations, ou obtient indûment pour lui ou pour autrui l'inscription dans les documents ayant trait au vote, ou à la radiation d'un ou plusieurs votants ou, d'une façon quelconque, ne s'acquitte pas des obligations de sa fonction et de sa charge, sera puni de six mois d'emprisonnement au plus ou d'une amende de 100 à 500 francs.

La peine sera de deux ans au plus d'emprisonnement ou une amende de 500 à 15.000 francs si l'acte ou l'omission indiqués à l'alinéa précédent est frauduleux, sans préjudice des peines plus fortes prévues par le code pénal en vigueur dans le Territoire, pour le délit de faux.

Article 59.

Quiconque falsifie, modifie, supprime ou établit indûment, en totalité ou en partie, des actes, documents, certificats ou inscription de toute nature concernant tant le droit de vote que les opérations inhérentes au plébiscite, sera puni d'un an au plus d'emprisonnement ou d'une amende de 250 à 5.000 francs, sans préjudice des peines plus fortes prévues par le code pénal du Territoire pour le délit de faux.

Est passible des mêmes peines quiconque fait sciemment usage d'une pièce ainsi falsifiée ou bénéficie d'une des fraudes prévues au paragraphe précédent.

Article 60.

Quiconque, par violence, menace, fraude, corruption, en répandant de fausses nouvelles en proferant des cris séditieux, en prononçant des paroles outrageantes, ou par tout autre moyen illicite, même agissant indirectement, empêche les organes institués par le présent règlement ou les personnes qui les composent, de remplir régulièrement leurs fonctions ou y fait obstacle, sera puni de trois mois à trois ans d'emprisonnement.

(4) Texte définitif résultant de l'ordonnance du 12 décembre 1934.

Est passible de la même peine quiconque, par les moyens indiqués à l'alinéa précédent du présent article, empêche ou entrave les opérations de scrutin ou le libre exercice du droit de vote, ou cherche à déterminer une personne à révéler dans quel sens, soit elle-même, soit un tiers, a voté ou se propose de voter. La peine ne peut être inférieure à un an si l'acte est commis par plusieurs personnes réunies.

Article 61.

Quiconque, par les moyens indiqués à l'article précédent, cherche à influencer le vote d'une autre personne ou l'empêche d'exercer son droit de vote ou y fait obstacle, sera puni de trois mois à un an d'emprisonnement.

La peine ne peut être inférieure à un an si l'acte est commis par plusieurs personnes réunies.

Article 62.

Quiconque vote plusieurs fois, soit dans la même localité, soit dans des localités différentes, sera puni de six mois à un an d'emprisonnement ou d'une amende de 250 à 5.000 francs.

Est passible des mêmes peines quiconque vote aux lieu et place d'une autre personne ou vote sans en avoir le droit.

Article 63.

Les instigateurs, coauteurs et complices des infractions énoncées aux articles précédents sont passibles des peines prévues contre les auteurs principaux.

Au cas de tentative, les peines sont réduites d'un tiers.

Article 64.

Si les actes prévus aux articles 59, 60, 61, sont commis, dans l'exercice de ses fonctions, par un fonctionnaire public ou par une personne chargée d'un service public concernant le plébiscite, le minimum de la peine est fixé à six mois.

Article 65.

Sans préjudice des peines plus fortes prévues à l'article 71, quiconque étant désigné pour remplir une fonction au bureau de vote, refuse de l'assumer sans motif valable, ou ne se trouve pas présent à l'ouverture du bureau de vote, sera passible d'une amende de 500 à 8.000 francs.

Seront passibles de la même peine, les membres du bureau de vote qui, sans motif valable, se seront éloignés avant que les opérations de vote ne soient terminées.

Article 66.

Quiconque, sans en avoir le droit, s'introduit dans le local où a lieu le vote, sera puni d'une amende de 500 francs au plus.

Article 67.

Quiconque s'introduit en armes dans ledit local, même s'il est votant, ou membre du bureau de vote, sera puni d'une amende de 1.000 francs.

Article 68.

Sera également puni d'une amende de 1.000 francs au plus quiconque, dans ledit local, par des signes manifestes d'approbation, ou autrement, peut occasionner des désordres ou quiconque n'obéit pas aux rappels à l'ordre du Président du Bureau de vote.

Article 69.

Est passible d'une amende de 500 francs au plus, le votant qui contreviendra aux prescriptions des articles 47 et 48.

Article 70.

Toute autre infraction aux dispositions du présent règlement sera punie de six mois au plus de détention ou d'une amende de 5.000 francs au plus.

Article 71.

Si les violations au présent règlement sont prévues et punies de peines plus élevées par les lois pénales du Territoire ou par les décrets de la Commission de gouvernement, la peine la plus forte est applicable.

Article 72.

La détention préventive est admise pour toutes les violations au présent Règlement.

L'autorité de sûreté publique pourra recourir à l'arrestation (Schutzhaft) sans être tenue de se trouver en possession du mandat d'arrêt (Haftbefehl) prévue par le paragraphe 114 du code allemand de procédure pénale, et même si les circonstances dont il est fait mention aux paragraphes 112 et suivants du même code ne sont pas réunies.

Article 73.

Le paragraphe 42, a) du code pénal en vigueur dans le Territoire n'est pas applicable.

Article 74.

En cas de circonstances atténuantes, le juge pourra réduire jusqu'à un tiers la peine qu'il aurait infligée, si ces circonstances n'avaient pas existé.

Quatrième Partie.**Dispositions Générales.****Article 75.**

Les autorités publiques compétentes fourniront gratuitement tous documents et pièces qui leur seront demandés par les intéressés et que ceux-ci ont à produire aux fins de l'application du présent Règlement.

Article 76.

Des dispositions ultérieures édictées par la Commission de plébiscite régleront l'application du présent Règlement.

La Commission de plébiscite aura la qualité d'apporter des modifications aux délais prévus dans les dispositions précédentes concernant l'établissement et la publication des listes.

Ordonnance portant constitution d'une Cour Suprême de plébiscite et de Tribunaux de cercle dans le Territoire du Bassin de la Sarre et relative aux dispositions de procédure.

Constitution.

Article premier.

Il est institué, pour le Territoire du Bassin de la Sarre, une Cour Suprême de plébiscite, qui a son siège à Sarrebruck, et huit tribunaux de cercle qui ont leur siège au chef-lieu de cercle.

Article 2.

La Cour Suprême de plébiscite est composée d'un président, d'un vice-président et de six juges.

A la Cour est également attaché un juge d'instruction.

Article 3.

La Cour juge en la présence de cinq membres, y compris celui qui le préside, et décide à la majorité des voix.

Article 4.

Les tribunaux de cercle fonctionnent avec un juge unique (sans l'intervention d'échevins).

Un ou plusieurs juges peuvent être attachés aux tribunaux de cercle.

Article 5.

L'office du ministère public auprès de la Cour Suprême de plébiscite est exercé par le parquet général près la Cour Suprême du Territoire du Bassin de la Sarre.

A cet effet, il y sera institué une section spéciale composée d'un avocat général et d'un substitut.

Article 6.

Les fonctions du ministère public auprès des tribunaux de cercle seront exercées par un autre substitut.

Article 7.

A la Cour Suprême de plébiscite, au parquet général et à chaque tribunal de cercle est attaché un greffier. Il peut leur être adjoint des commis-greffiers en nombre suffisant.

Article 8.

Les fonctions d'huissier soit près la Cour Suprême de plébiscite, soit près des tribunaux de cercle peuvent être exercées soit par des fonctionnaires de l'administration de la justice du Territoire, soit, éventuellement, par des personnes nommées à cet effet.

Article 9.

Le président, le vice-président, les juges de la Cour Suprême de plébiscite, le juge d'instruction, l'avocat général et les substituts, le greffier dudit tribunal, le greffier du parquet ainsi que les juges de cercle sont nommés par le Président du Conseil de la Société des Nations, après consultation de ses collègues et sur la proposition du Comité du Conseil institué par la résolution du 20 janvier 1934.

Toutes les personnalités susmentionnées doivent posséder la langue allemande, être étrangères au Territoire et n'appartenir à aucune des deux nations intéressées au plébiscite.

Les greffiers des tribunaux de cercle et employés sont nommés par le président de la Cour Suprême de plébiscite. Ce dernier se mettra d'accord avec l'administration de la justice du Territoire si son choix porte sur des fonctionnaires du lieu ou des habitants du Territoire.

Article 10.

Le président de la Cour Suprême de plébiscite prête serment par-devant le président du Conseil de la Société des Nations.

Tous les magistrats de la Cour Suprême de plébiscite et des tribunaux de cercle ainsi que les fonctionnaires attachés à ces tribunaux prêtent par-devant le président de la Cour Suprême de plébiscite le serment suivant :

Je jure de remplir en homme d'honneur et en toute conscience les fonctions qui me sont confiées.

Article 11.

En cas d'absence ou d'empêchement d'un des juges de la Cour Suprême de plébiscite, un des juges d'un tribunal de cercle pourra, par décision du président de la Cour Suprême de plébiscite, être appelé à le remplacer temporairement.

En cas d'absence ou d'empêchement d'un des juges des tribunaux de cercle, le président de la Cour Suprême de plébiscite pourra le remplacer, temporairement, par un juge des tribunaux de cercle les plus proches.

Compétence.**Article 12.**

Sont de la compétence exclusive de la Cour Suprême de plébiscite et des tribunaux de cercle les infractions qui affectent :

1° les membres des Commissions de gouvernement et de plé-

biscite et les fonctionnaires et employés attachés aux organes institués en vue du plébiscite, ainsi que les membres de leurs familles et les personnes attachées à leur service ;

2° les biens des organes institués en vue du plébiscite ou nécessaires à l'exercice de leurs fonctions ;

3° les biens appartenant aux personnes mentionnées sous le chiffre 1° du présent article.

Sont également de la compétence exclusive de la Cour Suprême de plébiscite et des tribunaux de cercle les infractions visées par le règlement de plébiscite et celles qui seront indiquées par des ordonnances spéciales.

Article 13.

Si une ou plusieurs infractions sont connexes à une des infractions visées à l'article 12, il appartient au ministère public près la Cour suprême de plébiscite de décider s'il y a lieu de saisir la Cour Suprême de plébiscite, le tribunal de cercle ou l'autorité judiciaire ordinaire.

Article 14.

Dans tous les cas où le ministère public près la Cour Suprême de plébiscite aura estimé qu'une infraction revêt un caractère politique et qui est de nature, soit à mettre en danger le maintien de l'ordre public, soit à entraver la préparation ou l'exécution du plébiscite, soit à porter atteinte à la liberté et à l'intégrité des citoyens avant, pendant et après le plébiscite, ou à la liberté, à la sincérité et au secret du vote, il lui appartient d'en saisir, en tout état de cause, la Cour Suprême de plébiscite.

Article 15.

Dans le cas indiqué à l'article précédent, le ministère public près la Cour Suprême de plébiscite, aussi longtemps qu'une sentence passée en force de chose jugée n'est pas intervenue, a la faculté de requérir de l'autorité judiciaire ordinaire la communication des actes de procédure en quelque état ou degré que cette procédure se trouve.

Lesdites autorités judiciaires devront transmettre immédiatement les actes au ministère public ou à l'office indiqué par celui-ci, en s'abstenant de prendre quelque mesure que ce soit.

Les actes qui auraient été accomplis ou les décisions qui auraient été prises après la réquisition du ministère public sont nuls de plein droit.

Article 16.

Le ministère public près la Cour Suprême de plébiscite, après avoir reçu les actes, décide si ces actes doivent être restitués à l'autorité judiciaire ordinaire du Territoire, ou si la Cour Su-

prême de plébiscite ou le tribunal de cercle doivent être saisis par lui. Pourront seules être portées devant le tribunal de cercle les infractions qui sont actuellement de la compétence du « Schöffengericht » ou de l' « Amtsgericht » ou qui auraient pu être dévolue à ces tribunaux par application des lois en vigueur.

Article 17.

Les autorités judiciaires ordinaires du Territoire ne pourront plus, à moins que la Cour Suprême de plébiscite ou les tribunaux de cercle ne retiennent pas l'affaire, connaître du fait auquel se rapportent les actes transmis au ministère public près la Cour Suprême de plébiscite si celui-ci décide de saisir la Cour Suprême de plébiscite ou le tribunal de cercle.

Article 18.

Il ne peut être interjeté appel, de la part tant de l'inculpé que du ministère public, des décisions et des jugements des tribunaux de cercle que devant la Cour Suprême de plébiscite.

Article 19.

Il appartient à la Cour Suprême de plébiscite, à l'exclusion des tribunaux ordinaires, de statuer en dernier ressort sur toute question relative à la compétence de la Cour Suprême de plébiscite ou à celle des tribunaux de cercle.

Introduction de l'action publique et procédure d'instruction.

Article 20.

Le ministère public près la Cour Suprême exerce l'action publique.

S'il se produit un fait dans lequel une infraction puisse être reconnue, le ministère public recueille les preuves et peut ordonner l'arrestation du prévenu.

Si l'inculpé est détenu, il pourra être traduit directement à l'audience publique pour être jugé.

Si le ministère public près la Cour Suprême de plébiscite estime qu'il y a des indices de responsabilité pénale et s'il ne se juge pas fondé à remettre les actes au tribunal de cercle compétent, il engage l'action publique devant la Cour Suprême de plébiscite, dans les formes prévues par les lois de procédure en vigueur dans le Territoire.

S'il estime que le fait rentre dans la compétence de l'autorité judiciaire ordinaire, il remet les actes à cette dernière.

S'il n'y a pas d'indices suffisants de responsabilité pénale ou si, pour une autre raison, il n'y a pas lieu de procéder, il rend un non-lieu en faveur du prévenu.

Article 21.

Si l'inculpé est en état d'arrestation, le ministère public devra l'interroger au plus tard le jour qui suivra celui de son dépôt à la prison.

Si, dans les sept jours qui suivent l'arrestation de l'inculpé, le ministère public n'a pris aucune des mesures visées aux alinéas 3, 4 et 5 de l'article précédent, l'inculpé sera mis en liberté.

Article 22.

Le plaignant ou la partie lésée ne peuvent former recours contre la décision du ministère public près la Cour Suprême de plébiscite qui a rendu un non-lieu en faveur de l'inculpé ou ordonné le renvoi de celui-ci devant l'autorité judiciaire ordinaire.

Article 23.

La Cour Suprême de plébiscite, en chambre du conseil composée de trois membres, pourra décerner un mandat de comparution ou d'arrêt contre l'inculpé.

La Cour Suprême de plébiscite, en chambre du conseil composée de trois autres membres, statuera sur toutes les affaires dévolues par le paragraphe 72 du Code d'organisation judiciaire aux chambres correctionnelles du tribunal régional.

Article 24.

Seuls les magistrats attachés aux tribunaux de cercle ont qualité pour exécuter les commissions rogatoires décernées par la Cour Suprême de plébiscite, par le juge d'instruction et par le ministère public près la Cour Suprême de plébiscite.

Article 25.

Lorsque l'instruction préparatoire aura été clôturée par le juge d'instruction, la Cour Suprême de plébiscite, sur les conclusions du ministère public, ou bien ordonnera l'ouverture de la procédure principale, ou renverra l'affaire devant l'autorité judiciaire ordinaire, ou rendra un non-lieu en faveur de l'inculpé.

Débats.

Article 26.

Si l'inculpé ne se présente pas à l'audience après avoir été régulièrement cité et s'il n'a pas fait valoir des motifs suffisants d'excuse, il pourra être jugé en son absence.

Il sera assigné un défenseur d'office à l'inculpé absent qui n'aura pas désigné le défenseur de son choix.

Les dispositions du premier alinéa du paragraphe 229 et celles de la section 8 du Livre II du Code de procédure pénale en vigueur dans le Territoire, concernant les absents, ne sont pas applicables.

Article 27.

Dans le cas visé à l'alinéa 3 de l'article 20, le ministère public précisera à l'audience les faits à la charge de l'inculpé et en fera prendre acte au procès-verbal.

A la demande de l'inculpé et pour lui permettre de produire ses moyens de défense, l'affaire sera renvoyée à une des prochaines audiences.

Article 28.

Les débats devant la Cour Suprême de plébiscite et les tribunaux de cercle sont oraux et publics.

La Cour Suprême de plébiscite et les tribunaux de cercle peuvent décider que les débats auront lieu à huis clos, si cette mesure est nécessaire dans l'intérêt public.

Article 29.

Chaque inculpé ne peut avoir qu'un défenseur.

Article 30.

Si l'inculpé commet une infraction à l'audience, il pourra être immédiatement arrêté et pourra également être jugé séance tenante.

Article 31.

Si un des juges, le ministère public, l'inculpé ou son défenseur le demandent, on pourra ordonner l'intervention d'un interprète.

Article 32.

Si un témoin déjà entendu par le ministère public ou par le juge d'instruction, ou par la Cour Suprême de plébiscite, ou par un juge du tribunal de cercle, a été régulièrement cité et n'a pas comparu à l'audience, il pourra être donné lecture de sa déposition. Il pourra aussi être donné lecture de l'interrogatoire de l'inculpé s'il n'est pas présent à l'audience.

Article 33.

La Cour Suprême de plébiscite et les tribunaux de cercle prononcent ou la condamnation de l'inculpé, ou sa mise hors de cause, ou son renvoi devant l'autorité judiciaire ordinaire.

Article 34.

Aucun moyen de recours n'est admis contre les jugements de la Cour Suprême de plébiscite.

Il peut être interjeté appel, par devant la Cour Suprême de plébiscite, des jugements des tribunaux de cercle.

L'appel sera formé devant le tribunal de cercle qui aura sta-

tué en première instance et dans le délai de trois jours à partir du prononcé du jugement, au moyen d'une déclaration faite devant le greffier, qui en dressera procès-verbal, ou par un acte écrit.

Si le jugement n'a pas été prononcé en présence de l'inculpé, le délai courra à partir de la signification.

Article 35.

Toutes les dispositions des sections 5 et 6 du Livre II du Code de procédure pénale en vigueur dans le Territoire sont applicables aux débats en tant qu'elles ne sont pas contraires aux dispositions de la présente ordonnance.

Exécution.

Article 36.

L'exécution des peines appartient au ministère public près la Cour Suprême de plébiscite, qui fera également recouvrer les frais de procédure et les frais de jugement. Ces frais seront calculés d'après les lois en vigueur dans le Territoire.

Article 37.

Le ministère public pour l'exécution des jugements et pour le recouvrement des frais de procédure et de jugement pourra également recourir aux organes existants actuellement dans le Territoire.

Dispositions générales.

Article 38.

Les dispositions de la législation en vigueur dans le Territoire ne sont applicables qu'en tant qu'elles ne sont pas contraires aux dispositions de la présente ordonnance.

Article 39.

Des règles spéciales pourront être édictées par la Cour Suprême de plébiscite pour ce qui concerne l'exécution de la présente ordonnance et la discipline des magistrats et des fonctionnaires.

Article 40.

La présente ordonnance entrera en vigueur une semaine après sa publication au *Journal Officiel*.

BIBLIOGRAPHIE

- ALLOT. — **Le Bassin de la Sarre**. Paris 1923.
Le Bassin de la Sarre et la Ville libre de Dantzig. Publication de la Société des Nations. Genève 1924.
- BELLET. — **Le régime douanier et les échanges commerciaux de la Sarre**. Paris 1929.
Bericht des Statistischen Amtes des Saargebietes.
- BOULOUYS. — **La question de Haute-Silésie**. Montpellier 1922.
- BOURSON. — **Autour de la question sarroise**. Strasbourg 1930.
- CAPOT-REY. — **La région industrielle sarroise**. Paris 1934.
- CHINY. — **Le retour éventuel de la Sarre à l'Allemagne vu par les Allemands**. Paris 1933.
- CONSTANTIN. — **L'économie sarroise entre la France et l'Allemagne**. Nancy 1934.
- COURSIER. — **Le statut international de la Sarre**. Paris 1925.
- DONNADIEU. — **La liquidation de la victoire : la Sarre**. Paris 1930.
- FAUCHILLE. — **Traité de Droit international public**. Paris 1926.
- GALITZA. — **Du droit de voter dans les plébiscites contemporains**. Paris 1921.
- GIROUD. — **Le plébiscite international ; étude historique et critique du droit des gens**. Le Puy 1920.
- GONSOLLIN. — **Le plébiscite dans le droit international actuel**. Paris 1921.
- LECOMTE (Geneviève). — **La Sarre et le plébiscite de 1935**.
- MARVAUD. — **Le Territoire de la Sarre. Son évolution économique et sociale**. Paris 1924.
- PÉQUART. — **Le Territoire de la Sarre ; son histoire, son avenir, les mines**. Verdun 1930.
- PRIOU. — **L'organisation politique et économique du Territoire de la Sarre**. Paris 1923.
- REITTER. — **Le problème sarrois (Comité Alsacien d'études et d'information. 1933)**.
- REVIRE. — **Perdrons-nous la Sarre ?** Paris 1930.
Association française de la Sarre. La Sarre. 1930.
- ROY. — **L'organisation financière des mines de la Sarre**. Paris 1926.
- SANDRU (Loute). — **La Sarre. Au seuil de la Rhénanie**. 1933.
Traité de Versailles.
- WAMBAUGH (Sarah). — **A monograph on plebiscites**. New-York 1920.



Journaux. — Revues. — Publications diverses.

Bulletin officiel de la Chambre de Commerce franco-sarroise
(Sarrebbruck).

Exportateur français.

Les grands quotidiens français.

Journal des Nations (publié à Genève).

Journal officiel de la Commission de Gouvernement (Sarrebbruck).

Journal officiel de la République française (Paris).

Journal officiel de la Société des Nations (Genève).

Rapports de la Commission de Gouvernement au Conseil de la
Société des Nations.

Rapports de la Commission de plébiscite au Conseil de la Société
des Nations.

Articles parus à diverses époques dans :

Revue des Deux-Mondes.

Revue de Droit International.

Revue Hebdomadaire.

Revue de Paris.

Revue politique des idées et des institutions.

Revue politique et parlementaire.



La Sarre ; ce qu'il faut en savoir (Publications de la Chambre de
Commerce franco-sarroise).

La Sarre : 13 Janvier 1935 (Recueil d'articles et d'enquêtes publiés
en 1934).

TABLE DES MATIÈRES

	Pages.
INTRODUCTION	7

PREMIÈRE PARTIE

Une expérience de quinze années.

CHAPITRE I. — La situation économique, financière et sociale de la Sarre de 1920 à 1935.	12
SECTION I. — Situation économique	12
§ 1. — L'Agriculture	12
§ 2. — L'Industrie	13
§ 3. — Les Transports	22
§ 4. — Le Commerce	25
SECTION II. — Situation financière	30
§ 1. — Finances publiques	30
§ 2. — Finances locales	33
§ 3. — Finances privées	34
SECTION III. — Situation sociale	36
§ 1. — Population et logement	36
§ 2. — Assistance et prévoyance sociales	37
§ 3. — Œuvres diverses. — Conditions d'existence	40
CHAPITRE II. — La situation politique de la Sarre et les obstacles apportés à l'indépendance des Sarrois.	42
SECTION I. — Situation politique	42
§ 1. — Pouvoirs législatif et judiciaire	42
§ 2. — Instruction publique et cultes	45
SECTION II. — Les obstacles apportés à l'indépendance des Sarrois	47
§ 1. — L'action du Reich de 1920 à la fin de 1932	47
§ 2. — L'action du Reich depuis l'avènement du national-socialisme	52

DEUXIÈME PARTIE

Les mesures préparatoires prises de vue du plébiscite.

HISTORIQUE	68
CHAPITRE I. — Les organes de plébiscite	82
§ 1. — Les organes administratifs	83
a) La Commission de plébiscite	83
b) Les Comités Communaux	86
c) Les Bureaux de Cercle	89

	Pages.
§ 2. — Les organes judiciaires	90
a) Composition	92
b) Compétence	93
c) Procédure et jugements. — Appels	96
d) Les peines	98
CHAPITRE II. — Mesures prises en vue du vote	102
§ 1. — Les circonscriptions de vote	102
§ 2. — Des personnes ayant le droit de vote	104
§ 3. — Les listes des votants	108
§ 4. — La campagne plébiscitaire	125
§ 5. — Procédure du vote	126
a) Mesures d'ordre administratif.	127
b) Mesures d'ordre matériel	128
c) Les Bureaux de vote	128
d) Les opérations de vote	130
CHAPITRE III. — Les garanties accordées aux Sarrois.	135
§ 1. — Des garanties d'ordre politique	136
§ 2. — Définition du statu quo	140
§ 3. — De la nationalité des habitants après le plébiscite	142
§ 4. — La question de la police	145

TROISIÈME PARTIE

Les résultats du plébiscite.

CHAPITRE I. — Le vote et le règlement définitif du régime de la Sarre	155
SECTION I. — Le scrutin et les décisions subséquentes du Conseil de la Société des Nations.	155
SECTION II. — Le règlement des questions intéressant certaines personnes physiques et morales	161
§ 1. — Les fonctionnaires	161
§ 2. — Les assurances sociales.	167
§ 3. — Les biens et intérêts des particuliers et les assurances privées françaises en Sarre.	171
§ 4. — La question des réfugiés	175
SECTION III. — Le règlement des questions économiques.	177
§ 1. — La liquidation de l'union douanière franco-sarroise.	177
§ 2. — Les relations commerciales franco-sarroises	181
SECTION IV. — Le règlement des questions financières et minières	184
§ 1. — Créances commerciales.	187
§ 2. — Créances de l'Etat Français.	189
I. — Les biens de l'Etat Français en Sarre. — Modalités de leur cession.	189
II. — Règlement financier.	197

	Pages.
III. — Règlement du forfait de 900 millions.	202
A. — Récupération des francs.	202
B. — Livraisons gratuites de charbon et règlements effectués par le Gouver- nement allemand pour le compte du Gouvernement français.	206
C. — Modalités comptables.	210
§ 3. — Créances privées.	214
CHAPITRE II. — Appréciation critique des accords franco- allemands	220
CHAPITRE III. — Perspectives d'avenir.	226
CHAPITRE IV. — Conclusion	235

ANNEXES

Traité de Versailles. — Annexe Sarre	241
CHAPITRE III. — Consultation populaire	241
Lettre adressée par le Ministre des Affaires Etrangères d'Alle- magne, en réponse à la lettre du Président du Comité des Trois en date du 1 ^{er} juin 1934	244
Règlement pour le vote plébiscitaire dans le Territoire du Bassin de la Sarre.	246
Ordonnance portant constitution d'une Cour Suprême de plé- biscite et de Tribunaux de cercle dans le Territoire du Bassin de la Sarre et relative aux dispositions de procédure.	264
BIBLIOGRAPHIE.	271

